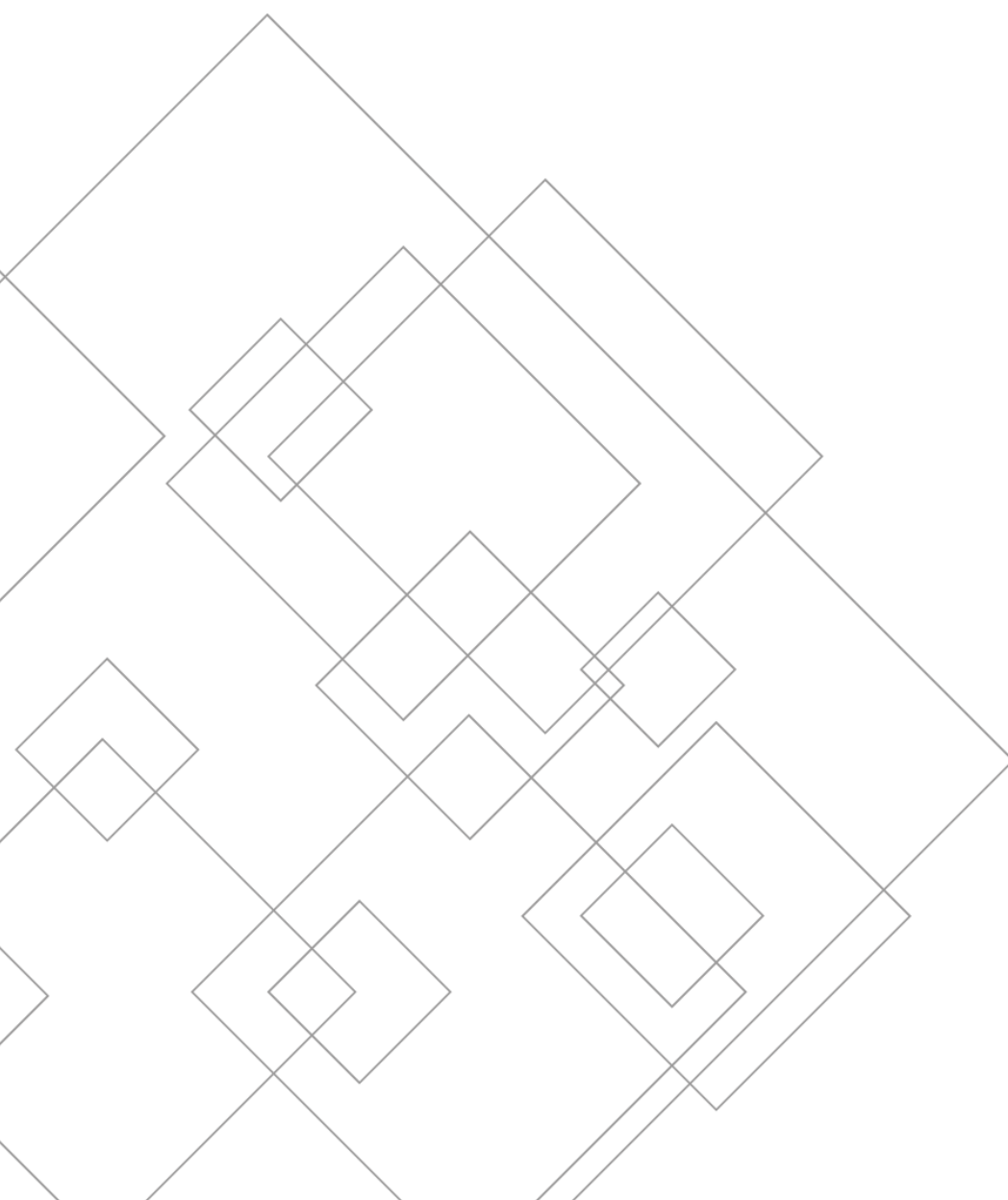


IMDi kommuneundersøkelse 2021

Et innblikk i hvordan kommuner arbeider med integreringsoppgaver og hvordan de oppfatter IMDi som samarbeidspartner



IMDi
Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet

Innhold

1	Sammendrag	3
	Summary	7
2	Innledning	12
	Om undersøkelsen.....	12
	Utvalg	12
	Datagrunnlag og metode	13
3	Generelt.....	16
	IMDi som samarbeidspartner og kompetansesenter for integrering.....	16
	Informasjon og veiledning om IMDis ulike tilskuddsordninger.....	18
	Ytterligere behov knyttet til informasjon, statistikk eller kunnskap på integreringsfeltet.....	19
	Ansvarsfordeling og samarbeid på integreringsfeltet.....	21
	Kommunalt planarbeid.....	24
	Etnisk mangfold blant kommunens ansatte.....	25
	Frivillighetspolitikk og inkluderingsplaner	27
4	Kvalifisering og mangfold i arbeidslivet	30
	Ansvar for introduksjonsprogram.....	30
	IMDis aktiviteter, informasjon og veiledning på kvalifiseringsfeltet	31
	Økt etnisk mangfold i arbeidslivet	33
	Samarbeid om kvalifiserings- og opplæringstilbud i introduksjonsprogram.	37
	Organisering av norskopplæringen i kommunen.....	40
	Tilrettelegging for deltakelse i grunnskoleopplæring	41
	Tilrettelegging for deltakelse i videregående opplæring	42
	Veilederen om samarbeid om introduksjonsprogrammet.....	43
	Tilrettelegging for oppstart av opplæring i norsk og samfunnskunnskap....	44
5	Bosetting	47
	Bosettingsarbeidet.....	47
	Utfordringer ved å tilby bosetting og lovpålagte tjenester	49
	Samsvar mellom kommunens tilbud og flyktnings behov	51
	Tolk i bosettingsprosessen	52
	Helseundersøkelse.....	54

Faktorer fra kartleggingen i vedtakene om innhold og omfang av introduksjonsprogrammet	55
Verktøy i kompetansekartleggingen	56
Integreringsfremmende tiltak	56
Barn med flyktningbakgrunn	58
Informasjonsflyt mellom tjenester.....	60
Behov for kartleggingsinformasjon om bosatte barn	62
Kvalitet på kompetanseopplysninger	63
6 Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold	65
Kjennskap til tilfeller med negativ sosial kontroll og æresrelatert vold	66
Lengre utenlandsopphold.....	67
Kjennskap til særskilte hjelpetjenester	68
Råd og veiledning om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold	70
Formelt tverrsektorielt samarbeid	72
Behov for å styrke kompetansen i skolesektoren	74
Kommunale handlingsplaner.....	75
7 Tolkeloven	77
Felles retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.....	77
Spesifikke retningslinjer for enkelte virksomheter/sektorer	79
Behov for faglig bistand eller veiledning	80

1 Sammendrag

IMDis kommuneundersøkelse er en årlig undersøkelse rettet mot alle landets kommuner og Oslos bydeler. Formålet med IMDis kommuneundersøkelse er å få innblikk i hvordan kommunene arbeider med integreringsoppgaver og hvordan de oppfatter IMDi som samarbeidspartner. 2021-undersøkelsen vektlegger temaene kvalifisering og mangfold i arbeidslivet, bosetting, negativ sosial kontroll og æresrelatert vold og oppfølging av tolkeloven. Undersøkelsen er rettet mot tre respondenter i kommunene. Kommunedirektøren, integreringsansvarlig/ansvarlig for introduksjonsprogrammet og skolesjefen har fått tilsendt et spørreskjema tilpasset sine ansvarsområder.

Dette er noen av hovedfunnene i undersøkelsen:

IMDi som samarbeidspartnere og kompetansesenter for integrering

De integreringsansvarlige vurderer de fleste av IMDis aktiviteter, informasjon og veiledning på integreringsfeltet og om tilskuddsordningene som gode. Svært få vurderer tjenestene som dårlig, og det er få som rapporterer at de ikke har kjennskap til tjenestene.

I likhet med tidligere år er nyhetsbrevet godt kjent blant respondentene. IMDis tall og statistikk-sidene, formidling av forskning, utredninger, statistikk og god praksis vurderes som gode. Det samme gjelder informasjon og veiledning om negativ sosial kontroll og tvangsekteskap, og om bosetting i kommunen. Vurderingen av råd om bestilling og bruk av tolk indikerer en positiv utvikling de siste årene. Færre har kjennskap til Nettportalen NORA, IMDis nettportal om negativ sosial kontroll. Det er et mønster vi kjenner fra tidligere undersøkelser.

Enkelte kommuner etterspør mer informasjon om statistikk og kunnskap på feltet, og spesifikt om integreringsloven og tilskuddsordningene. Flere opplyser at IMDi oppleves som mindre tilgjengelig etter at regionkontorene ble lagt ned og at de savner direkte kontakt.

Kommuners samarbeid med lokale og regionale aktører

Både kommunedirektørene og de integreringsansvarlige vurderer samarbeidet med Voksenopplæringen og NAV-kontor som svært godt eller godt. Majoriteten vurderer også samarbeid med frivillig sektor som godt. Samarbeid med fylkeskommunen skårer noe lavere. Samtidig ser vi en tendens til at samarbeidet vurderes som noe bedre enn i fjorårets undersøkelse.

Generelt og samlet sett gir kommunene uttrykk for at samarbeidet er godt. Enkelte kommuner ønsker enda bedre og tettere samhandling med NAV, Fylkeskommunen og frivillig sektor i bosettings- og integreringsarbeidet. Pandemien har også påvirket samhandling. Spesielt frivilligheten har blitt skadelidende i form av at gode tiltak har stoppet opp.

Frivillighetspolitikk og inkluderingsplaner

4 av 10 kommuner har vedtatt en kommunal frivillighetspolitikk. Av de kommunene som har vedtatt dette, legger 87 prosent til rette for samarbeid mellom kommunen og med frivillige organisasjoner på inkluderings- og integreringsfeltet.

1 av 4 kommuner har vedtatt en inkluderingsplan eller lignende som beskriver hvordan de skal jobbe med nyankomne innvandrerbarn. Rett under halvparten av kommunene har utarbeidet skriftlige rutiner for hvordan de skal jobbe med nyankomne innvandrerbarn. Rundt 2 av 3 kommuner har etablert samarbeid med frivillig sektor om barn, unge og barnefamilier.

Kvalifisering og mangfold i arbeidslivet

Generelt vurderer kommunene IMDis aktiviteter, informasjon og veiledning på kvalifiseringsfeltet som nyttig. Flertallet av respondentene har kjennskap til de fleste aktiviteter.

For å tilrettelegge for at personer i målgruppen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap starter opplæring innen tre måneder, svarer rett over halvparten av kommunen at de tilrettelegger med muntlig oppstartsmodul med løpende inntak. Rundt 1 av 4 tilrettelegger for deltakere i omsorgspermisjon og tilpasser tidspunkt på dagen for oppstart av undervisningen, og 1 av 5 oppgir at de har særskilt tilrettelagt opplæring for deltakere med ulike helseutfordringer. Kommunene har også igangsatt tiltak for å øke deltakelsen i grunnskole og videregående opplæring. Samarbeid i form av avtale/felles definerte mål og samkjøring av timeplaner trekkes frem som de mest brukte tiltakene for å øke deltakelsen.

Majoriteten av de integreringsansvarlige er kjent med IMDis virkemidler rettet mot arbeidsgivere for økt etnisk mangfold i arbeidslivet. 9 av 10 har kjennskap til Mangfoldprisen, 7 av 10 har kjennskap til fagsidene om mangfold i arbeidslivet på im-di.no, og 6 av 10 har kjennskap til tilskuddsordningen på området.

Det er få kommunedirektører som har igangsatt planer og tiltak for å øke det etniske mangfoldet blant egne ansatte. 35 prosent oppgav at de har slike planer.

Integreringsloven og informasjon

Majoriteten av de integreringsansvarlige svarer at de har fått tilstrekkelig informasjon om integreringsloven når det gjelder ansvar og roller, tidlig kvalifisering, innholdet i introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, differensiering av introduksjonsprogram, og differensiering av norskopplæring. Samtidig svarer enkelte kommuner at de har behov for noe mer informasjon knyttet til differensiering og innhold i introduksjonsprogram og norskopplæring, og ansvarsfordeling mellom kommune og fylkeskommune.

Bosetting

Majoriteten av kommunene vurderer IMDIs digitale løsninger og anmodningsprosessen som god. Kommunene vurderer kartleggingen av spesielt overføringsflyktninger som noe svakere, og ønsker seg mer kartleggingsopplysninger i forbindelse med bosetting. Bakgrunn, kompetanse, utdanning, arbeidserfaring, familieforhold, og særlig helseopplysninger er områder med behov for mer og grundigere informasjon.

I bosettingsprosessen vurderer kommunene at barneverntjeneste, skole og tolk er forhold som i minst grad utfordrer kommunens kapasitet til å tilby bosetting og lovpålagte tjenester til bosatte personer, mens oppfølging av psykisk helse og oppretting av bankkonto vurderes som mest utfordrende.

Kommunene oppgir at flyktingens behov blir godt dekket når det gjelder tolketjenester, helsetjenester, utdanningsmuligheter og tilbud i introduksjonsprogrammet. Samtidig peker kommunene på at arbeidsmarkedet i kommunen, samt bosetting i nærheten av familie eller nettverk kan være utfordrende.

De fleste kommuner oppgir at de har iverksatt særskilte tiltak rettet mot nybosatte barn med flyktningsbakgrunn i kommunen. Flere kommuner har et bredt og helhetlig tilbud, og majoriteten opplyser om tiltak rettet mot deltakelse i aktiviteter, i skole og barnehage, oppfølging og assistenter, og helserelevante tiltak. 64 prosent av kommunene mener det er tilstrekkelig informasjonsflyt mellom ulike tjenester i kommunen når det gjelder barn med flyktningsbakgrunn.

Negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Et flertall av skole-/oppvekstsjefene rapporterer om behov for styrket kompetanse på negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold. Samtidig viser undersøkelsen at kjennskapen til tjenester med et særskilt oppdrag om å bidra til kompetanseheving er relativt svak.

Få kommuner (17 prosent) har et formelt samarbeid med andre tjenester i arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. 1 av 4 skole-/oppvekstsjefer oppgir at de ønsker mer samarbeid mellom instanser i kommunen i innsatsen mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Sammenliknet med skole- oppvekstsjefenes kjennskap til tilfeller i grunnskolen der elever ble utsatt for negativ sosial kontroll (26 prosent), er det nesten dobbelt så mange integreringsansvarlige i kommunene (48 prosent) som kjenner til slike tilfeller blant deltakere i introduksjonsprogram og voksenopplæring. 12 prosent oppgir at dette har hindret deltakere i introduksjonsprogram i å delta i undervisningen.

Rundt 1 av 5 skole-/oppvekstsjefer kjenner til tilfeller med lengre utenlandsopphold, som er tilsvarende med årene 2019 og 2020. Dette kan handle om hele spennet fra legitime utenlandsopphold som ledd i en transnasjonal og flerkulturell oppvekst, til utenlandsopphold preget av innestengelse, tvang, kontroll og vold.

Få kommuner har egne handlingsplaner mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (18 prosent). Oftest er disse formene for vold og kontroll tatt inn i handlingsplaner mot vold i nære relasjoner. 70 prosent av kommunedirektørene bekrefter at deres lokale handlingsplan mot vold i nære relasjoner omfatter negativ sosial kontroll.

Tolkeloven

1 av 4 kommuner svarer at de har felles retningslinjer for bestilling og bruk av tolk for virksomhetene i kommunen, og etterlever dermed tolkelovens bestemmelse i § 9. Av kommunene som har retningslinjer, oppfyller disse retningslinjene ikke alltid tolkeforskriftens krav til retningslinjenes innhold.

Rundt 1 av 3 kommuner har spesifikke retningslinjer for barneverntjenester, for helsestasjon og andre kommunale helsetjenester, for NAV, og for skoler og barnehager i kommunen. Rundt 1 av 6 svarer de har spesifikke retningslinjer for sykehjem, omsorgsboliger og andre kommunale institusjoner, eller for fastleger og andre private aktører med kommunal finansiering.

11 prosent av respondentene oppgir at de verken har generelle eller virksomhets-spesifikke retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Totalt 39 prosent av respondentene oppgir at de enten ikke har, eller ikke vet om de har, generelle og virksomhetsspesifikke retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.

Selv om kommunene ikke ytrer noe spesifikt og tydelig behov for faglig bistand eller veiledning i forbindelse med ikrafttredelsen av tolkeloven, kan funnene samtidig tolkes mot at ny tolkelov gir behov for faglig bistand og veiledning i forbindelse med ikrafttredelsen av tolkeloven og implementeringen av denne.

Summary

The Norwegian Directorate of Integration and Diversity (IMDi)'s municipal survey is an annual survey targeting all the municipalities in Norway and the boroughs of Oslo. The purpose of IMDi's municipal survey is to gain insight into how municipalities deal with integration challenges and how they perceive IMDi as a partner. The 2021 survey emphasises the following topics: training and skills, diversity in the labour market, settlement, negative social control and honour-based violence, as well as follow-up of the Interpreting Act. The survey is aimed at three respondents in the municipalities: the chief municipal executive, the integration officer/officer in charge of the introduction programme, and the chief municipal education officer. Each has been sent a questionnaire adapted to their fields of responsibility.

These are some of the main findings of the survey:

IMDi as partner and resource centre for integration

The integration officers rate most of IMDi's activities, information and guidance within the field of integration and of grants as good. Very few rate the services as poor, and few report that they are unfamiliar with the services IMDi provides.

As in previous years, the newsletter is well known among the respondents. The figures and statistics pages, dissemination of research, reports, statistics and best practice are rated as good. This also applies to information and guidance on negative social control and forced marriage, and on settlement in the municipality. The assessment of advice on how to order and employ interpreters indicates a positive development in recent years. Fewer respondents are familiar with NORA, IMDi's website about negative social control. This is a recognizable pattern known from previous surveys.

Some municipalities request more information related to statistics and knowledge in general within the field of integration, specifically about the Integration Act and grants offered. Several claim that IMDi has become less accessible after the regional IMDi-offices were closed down, and report that they miss direct contact with IMDi at the regional level.

Municipalities' cooperation with local and regional actors

Both the chief municipal executives and the integration officers rate cooperation with regard to adult education and the Labour and Welfare Administration (NAV) offices as very good or good. Cooperation with the voluntary sector is also rated as being good by the majority. Cooperation with the county municipality scores somewhat lower. At the same time, cooperation as a whole is rated somewhat higher than in last year's survey.

Overall, the municipalities indicate that cooperation with IMDi is good. Some municipalities would like better and closer interaction with NAV, the county municipality and the voluntary sector when it comes to settlement and integration work. The pandemic has also affected cooperation. Especially voluntary work has suffered, since useful initiatives have come to a halt.

Volunteering policy and inclusion plans

The survey found that 4 out of 10 municipalities have adopted a municipal volunteering policy. Of the municipalities that have done so, 87 per cent facilitate cooperation between the municipality and voluntary organisations in the field of inclusion and integration.

1 out of 4 municipalities have adopted an inclusion plan or the like, describing how they plan to work with newly arrived immigrant children. Just under half the municipalities have prepared written procedures for working with newly arrived immigrant children. Around 2 out of 3 municipalities have established cooperation with the voluntary sector on children, young people and families with children.

Training, skills and diversity in the labour market

In general, the municipalities consider IMDi's activities, information and guidance in the field of training and skills, and preparing adult immigrants for education and employment to be useful. The majority of the respondents are familiar with most activities.

In order to ensure that individuals in the target group for Norwegian language training and social studies start training within three months, just over half of the municipalities respond that they organise an oral start-up module with continuous intake. Around 1 in 4 accommodate participants in care leave and adjust the time of day instruction starts, and 1 in 5 state that they have adapted education especially for participants with various health problems. The municipalities have also initiated measures to increase participation in primary and secondary education. Cooperation

in the form of agreements/jointly defined goals and coordination of timetables are mentioned as the most commonly used measures to increase participation.

The majority of integration officers are familiar with IMDi's measures aimed at employers to increase ethnic diversity in the labour market. 9 out of 10 are familiar with *Mangfoldsprisen* (the Diversity Award), 7 out of 10 are familiar with the information on diversity in the labour market available on imdi.no, and 6 out of 10 are familiar with IMDi's grants covering this area.

Only a few chief municipal executives have initiated plans and measures to increase ethnic diversity among their own employees. Only 35 per cent stated that they had such plans.

The Integration Act and information

The majority of integration officers respond that they have received adequate information about the Integration Act in terms of responsibilities and roles, qualification of adult immigrants, the content of the introduction programme, training in Norwegian and social studies, differentiation of the introduction programme, and differentiation of Norwegian language training. At the same time, some municipalities respond that they need some more information regarding the differentiation and content of introduction programmes and Norwegian language training, and the division of responsibility between the municipality and the county municipality.

Settlement

The majority of municipalities rate IMDi's digital services and the process related to settlement as good. The municipalities rate the mapping of resettlement refugees in particular somewhat lower, and request detailed information when settling the refugees. Background, competence, education, work experience, family-relations, and health information in particular, are listed as areas in need of more and improved information.

When it comes to the settlement process, the municipalities believe that child welfare services, schools and interpreters are the least challenging areas when it comes to the municipality's capacity to provide services to settled refugees, while mental health services and opening a bank account are most challenging.

The municipalities report that municipal offers and refugees' needs are well matched in terms of interpreting services, health services, educational opportunities, and the services of the introduction programme. At the same time, the municipalities' assessments indicate that the job market in the municipality, as well as finding housing near family or networks, are somewhat challenging areas.

Most municipalities state that they have introduced special measures aimed at children with refugee background who have recently settled in the municipality. Several municipalities offer broad and comprehensive services, and the majority report measures aimed at participation in activities, in schools and day-care centres, follow-up and assistants, and health-related measures. 64 per cent of municipalities believe that there is sufficient flow of information between the various services in the municipality with regard to children with a refugee background.

Negative social control and honour-based violence

A majority of chief municipal education officers report a need for better competence on negative social control, forced marriage, and honour-based violence. At the same time the survey shows that knowledge of services with the specific purpose of enhancing competence in this area is relatively weak.

Few municipalities (17 per cent) formally cooperate with other services in their work against negative social control and honour-based violence. 1 in 4 chief municipal education officers state that they want more cooperation between municipal agencies in their efforts to combat negative social control and honour-based violence.

Compared to the chief municipal education officers' knowledge of cases where pupils in primary school were subjected to negative social control (26 per cent), almost twice as many municipal integration officers (48 per cent) are aware of such cases among participants in introduction programmes and adult education. 12 per cent state that this has prevented participants in introduction programmes from taking part in classes.

Around 1 in 5 chief municipal education officers are aware of cases of longer stays abroad. This number corresponds with the survey-results from 2019 and 2020. Longer stays abroad can involve a range of cases, from legitimate stays abroad as part of a transnational and multicultural upbringing, to stays abroad involving confinement, coercion, control and violence.

Few municipalities have their own action plan against negative social control and honour-based violence (18 per cent). Most often, these forms of violence and control have been subsumed into action plans against domestic violence. 70 per cent of chief municipal executives confirm that their local action plans against domestic violence cover negative social control.

Interpreting Act

1 out of 4 municipalities reply that they have joint guidelines for requesting interpreter services and employing interpreters for municipal agencies, and thereby

comply with the provisions of Section 9 of the Interpretation Act. Of the municipalities that have guidelines, the content of these guidelines do not always meet the Interpreting Regulations' requirements.

Around 1 in 3 municipalities have specific guidelines for child welfare services, for health centres and other municipal health services, for NAV, and for schools and day-care centres in the municipality. Around 1 in 6 reply that they have specific guidelines for nursing homes, care homes and other municipal institutions, or for regular GPs and other private actors with municipal financing.

11 per cent of the respondents state that they have neither general nor agency-specific guidelines for requesting and employing interpreters. A total of 39 per cent of respondents state that they either do not have, or do not know whether they have, general and agency-specific guidelines for requesting and employing interpreters.

Even if the municipalities do not express any specific and clear need for professional assistance or guidance related to the implementation of the Interpreting Act, the survey also indicates that there is a need for assistance and guidance regarding the Interpretation Act and its implementation.

2 Innledning

Om undersøkelsen

Kommuneundersøkelsen er en årlig undersøkelse blant landets kommuner og Oslo bydeler om arbeidet på integreringsfeltet utarbeidet av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Formålet med undersøkelsen er å få et innblikk i hvordan kommunene arbeider med integreringsoppgaver, samt hvordan de oppfatter og erfarer IMDi som samarbeidspartner.

Undersøkelsen består av spørsmål som gjentas årlig samt spørsmål om utvalgte aktuelle temaer. 2021-undersøkelsen har vektlagt kvalifisering og mangfold i arbeidslivet, bosetting, og frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. I tillegg har IMDi kartlagt kommunenes oppfølging av tolkeloven. Rapporten er inndelt etter disse temaområdene. Temaene i årets utgave er valgt ut med tanke på endringer i ansvarsforhold som følge av regionsreform og ny integreringslov. *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid* (integreringsloven) trådte i kraft 1. januar 2021, og innebærer den største endringen i integreringspolitikken på mange år. Flere av spørsmålene som er stilt i 2021-undersøkelsen gjelder derfor implementering og konsekvenser av integreringsloven.

Funn fra kommuneundersøkelsen gir IMDi informasjon om forhold utenfor øvrige registerdata, og disse benyttes aktivt gjennom året for å forbedre og styrke IMDis tjenester.

Utvalg

For å få så mye detaljkunnskap som mulig om de ulike temaene, er delene i undersøkelsen rettet mot ulike respondenter i kommunen. Kommunedirektøren, integreringsansvarlig og skole-/oppvekstsjef i kommunene får tilsendt et spørreskjema tilpasset deres ansvarsområder. I Oslo er ansvar og oppgaver knyttet til bosetting og integrering delt mellom kommune- og bydelsnivå. Derfor ble også bydelene i Oslo bedt om å svare på spørreskjemaene rettet mot integreringsansvarlig og kommunedirektør/ bydelsdirektør. I tillegg besvarte Utdanningsetaten undersøkelsens del rettet mot skole-/oppvekstsjef og Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester besvarte undersøkelsens del rettet mot kommunedirektør.

Undersøkelsen ble sendt til kommunenes og bydelenes postmottak. 224 kommuner og bydeler (60 prosent) besvarte hele eller deler av undersøkelsen i tidsrommet desember 2021 - januar 2022.

Datagrunnlag og metode

Datainnsamlingen i 2021-undersøkelsen pågikk i perioden 13.12.2021-17.01.2022, med bruk av det elektroniske spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Det ble sendt én påminnelse om oppfordring til deltakelse og beskjed om utsatt svarfrist. I tillegg kontaktet IMDi kommunedirektørene via e-post for å sikre best mulig oppslutning om undersøkelsen.

Svarene fra undersøkelsen er ikke anonyme. For å få nærmere innblikk i hvem som besvarer undersøkelsen i kommunen, var ett av spørsmålene nettopp hvilken stilling respondenten har i kommunen. Svarene tyder på at spørreskjemaene for det meste har kommet fram til ønsket respondent i kommunene. Spørreskjemaet til kommunedirektørene er i hovedsak fylt ut av kommunedirektør/rådmann. I noen tilfeller var det kommunalsjefen i en annen underliggende enhet som svarte. Majoriteten av de som har besvart undersøkelsen for integreringsansvarlige oppgir en form for lederstilling, som leder for flyktningtjenesten, NAV eller voksenopplæringen. Flere oppgir også at de har stilling som flyktningskonsulent, koordinator, programrådgiver eller integreringsansvarlig. Spørreskjemaet til skolesjef er i hovedsak utfyllt av personer i lederrolle innen skole og utdanning, som kommunalsjef for oppvekst/opplæring/skole eller oppvekst/skolesjef. I noen tilfeller nevnes også rektor eller rådgiverstilling i disse enhetene.

356 kommuner og 15 bydeler i Oslo ble spurt om å delta i undersøkelsen. 224 kommuner og bydeler er registrert med minst en delundersøkelse besvart. Responsratene presenteres i tabell 1.

Besvarelsene fra Oslo er inkludert i undersøkelsen som henholdsvis integreringsansvarlig, kommunedirektør og skole/oppvekstsjef. Inndelinger og benevnelser for Oslo refereres derfor ikke til direkte i rapporten, men behandles på lik linje med svarene fra kommunene. 138 av 356 kommuner og 4 av 15 bydeler besvarte undersøkelsen rettet mot ansvarlig for integreringsarbeid/ introduksjonsprogrammet. Dette gir en svarprosent på 38. Undersøkelsen rettet mot kommunedirektør ble besvart av 96 kommuner, 1 bydelsdirektør, samt byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester. Dette gir en svarprosent på 26. Skole/oppvekstsjef ble besvart av 127 kommuner og Utdanningsetaten i Oslo og utgjør en svarprosent på 36.

Tabell 1

	Kommuneundersøkelsen 2021		Kommuneundersøkelsen 2020
	N	%	%
Integreringsansvarlig	142	38 %	58 %
Kommunedirektør	98	26 %	40 %
Skole-/oppvekstsjef	128	36 %	51 %
Minst en besvarelse	224	60 %	84 %

I tillegg til svarprosenten har vi sett på sammenhenger mellom responsraten¹ og egenskaper som kommunistørrelse, antall innbyggere, sentralitet, antall innvandrere og antall år med bosetting. I tabell 2 fremstilles noen slike statistiske sammenhenger (korrelasjoner).

Tabell 2

	Korrelasjon
Antall bosatte siste 5 år	0,08
Antall bosatte siste 10 år	0,06
Antall innbyggere	0,07
Antall innvandrere	0,05
Andel innvandrere	0,06
Sentralitet	0,15***

Det er kun korrelasjonen mellom responsraten og sentralitetsindeksen som er signifikant ($R=0,15$, $P=0,006$). Denne responsanalysen tyder derfor på at flere sentrale kommuner enn mindre sentrale kommuner har besvart undersøkelsen. Øvrige korre-

¹ Responsrate er målt som antall undersøkelser hver kommune har besvart. Mulige verdier er 0-3. Korrelasjonen er Pearsons R, målt fra -1 til +1, hvor verdier nær 0 indikerer ingen samvariasjon/korrelasjon.

lasjoner er svært svake og ikke-signifikante. Responsanalysen indikerer at det ikke er større skjevheter i utvalget langs de utvalgte variablene.

Antall svar i 2021-undersøkelsen er betydelig lavere enn i 2020. Samtidig tyder responsanalysen (R og p) på at det ikke er større skjevheter i utvalget, altså at det ikke er systematiske forskjeller mellom utvalget og populasjonen. Dette er positivt gitt den lave svarprosenten. Resultatene må tolkes med varsomhet, men undersøkelsen gir likevel mulighet til å identifisere tema og mønstre i dataene som kan gi et nyttig innblikk i hvordan kommunene arbeider med integreringsoppgaver og erfarer IMDi som samarbeidspartner.

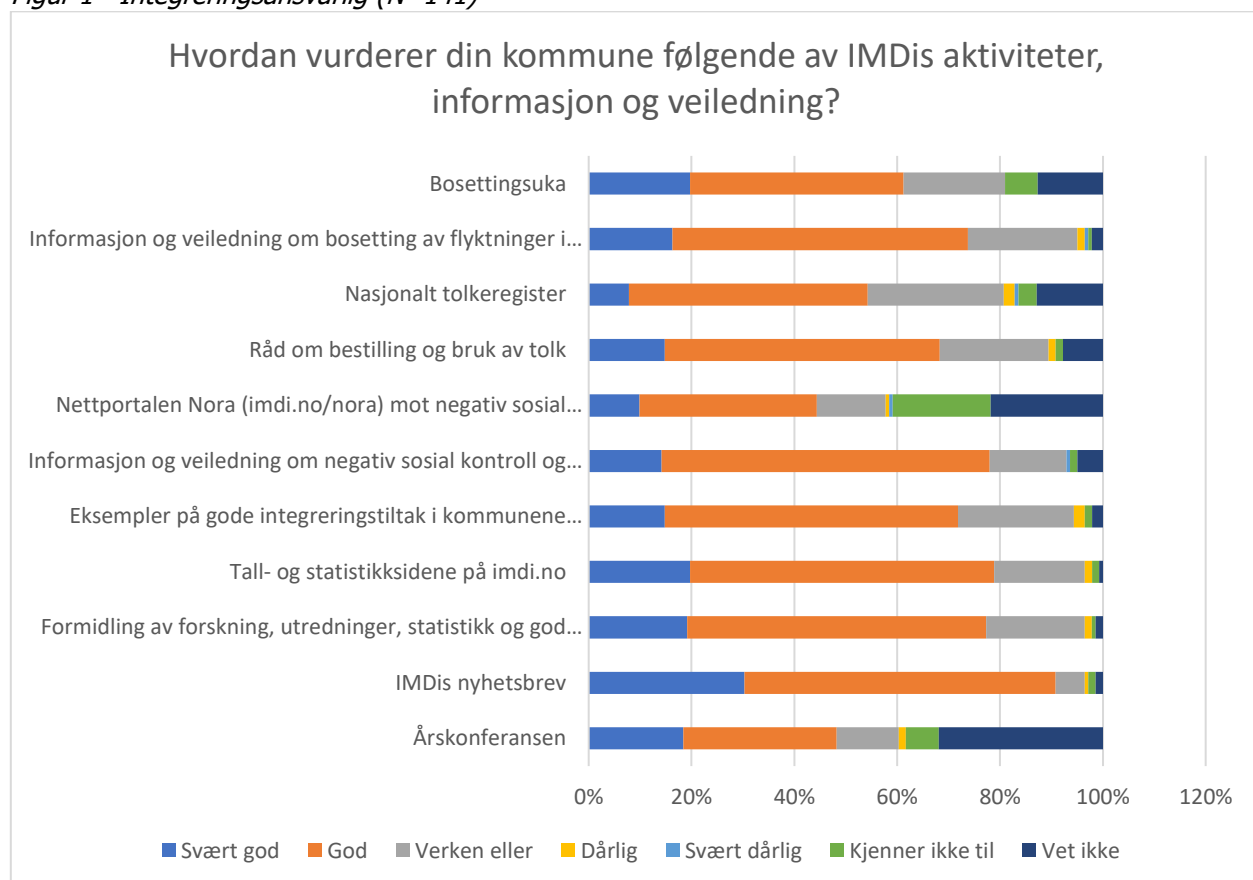
Svarfordelinger (N) kan også variere fra spørsmål til spørsmål siden det er mulig å unnlate å svare på enkeltspørsmål i spørreskjemaet. Rapporten omtaler og kommenterer kommunenes svar på spørsmålene i undersøkelsen. Svar på åpne spørsmål er analysert og organisert tematisk i rapporten.

3 Generelt

IMDi som samarbeidspartner og kompetansesenter for integrering

Både kommunene og IMDi har svært viktige roller i implementeringen av regjeringens integreringspolitikk. IMDi skal være kompetansesenter for kommuners og sektormyndigheters integreringsarbeid. Kommunene har ansvar for lokal implementering av regjeringens integreringspolitikk og bruk av Stortingets vedtatte virkemidler for integreringsfeltet. IMDi er avhengig av kunnskap om både brukernes kjennskap til og deres vurdering av hvordan IMDis tjenester fungerer. Kommunedirektørene og de integreringsansvarlige ble derfor bedt om å vurdere noen av IMDis sentrale tjenester.

Figur 1 - Integreringsansvarlig (N=141)

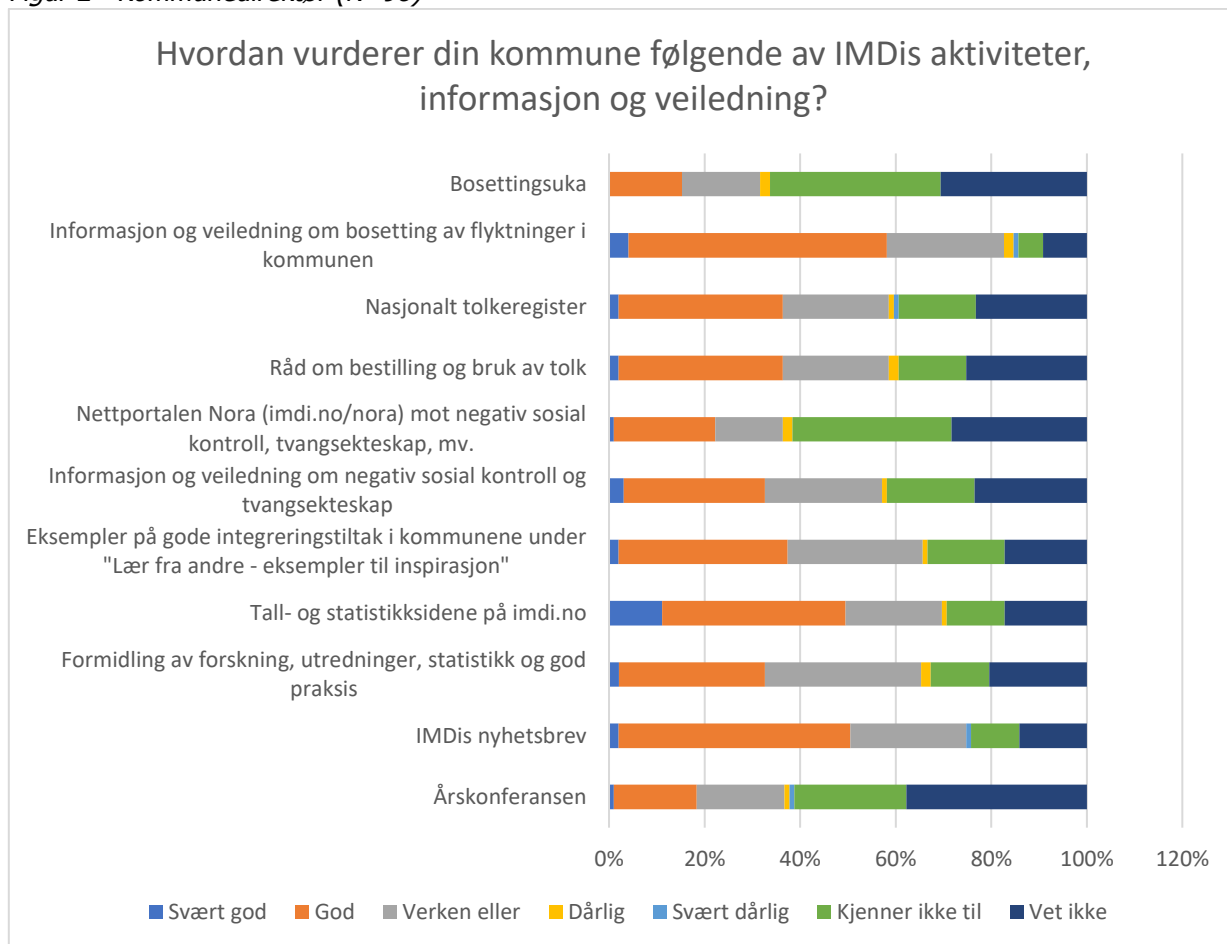


De integreringsansvarlige vurderer de fleste av tjenestene som gode. Best ut kommer IMDis nyhetsbrev, hvor totalt 91 prosent har svart at de vurderer denne tjenesten som «god» (61 prosent) eller «svært god» (30 prosent). Tidligere undersøkelser har også vist at nyhetsbrevet er godt kjent blant respondentene. Tall og statistikk-sidene, formidling av forskning, utredninger, statistikk og god praksis, informasjon og veiledning om negativ sosial kontroll og tvangsekteskap, og om bosetting i kommunen vurderes også som god. Det er få som rapporterer at de ikke har kjennskap til tjenestene.

Nettportalen NORA, IMDis nettportal om negativ sosial kontroll, skiller seg imidlertid litt ut. Litt under halvparten (45 prosent) vurderer tjenesten som «god» eller «svært god». 19 prosent, nesten en av fem, kjenner ikke til portalen, og 22 prosent svarer «vet ikke». Selv om spørsmålet ble stilt på en litt annen måte i Kommuneundersøkelsen 2020, ser vi det samme mønsteret rundt NORA; det er mindre kjennskap til denne tjenesten enn de øvrige tjenestene. Årskonferansen scorer også noe lavere, der litt over halvparten (48 prosent) svarer «god» eller «svært god», og 38 prosent «kjenner ikke til» eller «vet ikke». I vurdering av nytten av råd om bestilling og bruk av tolk svarer totalt 69 prosent «svært god» eller «god». I 2020 undersøkelsen svarte 37 prosent «god» eller «svært god», og i 2019 var andelen 21 prosent. Selv om spørsmålene ble stilt litt annerledes i de ulike årene kan det indikere en positiv utvikling i vurderingen av råd om bestilling og bruk av tolk.

Vi ser et noe annet bilde når kommunedirektørene svarer. Det er en større andel av kommunedirektørene som svarer «kjenner ikke til» på samtlige av aktivitetene/tjenestene, og en betydelig andel færre «svært god» og «god». Best ut kommer Informasjon og veiledning om bosetting av flyktninger i kommunen, tall og statistikk-sidene på imdi.no, og IMDis nyhetsbrev. Selv om spørsmålet også her ble stilt litt annerledes enn tidligere undersøkelser, samsvarer svarene med tidligere mønstre. De fleste kommunedirektørene svarer at de har lavere kjennskap til tjenestene enn integreringsansvarlige og det tyder på at de som jobber tettest på feltet kjenner (fortsatt) virkemidlene best.

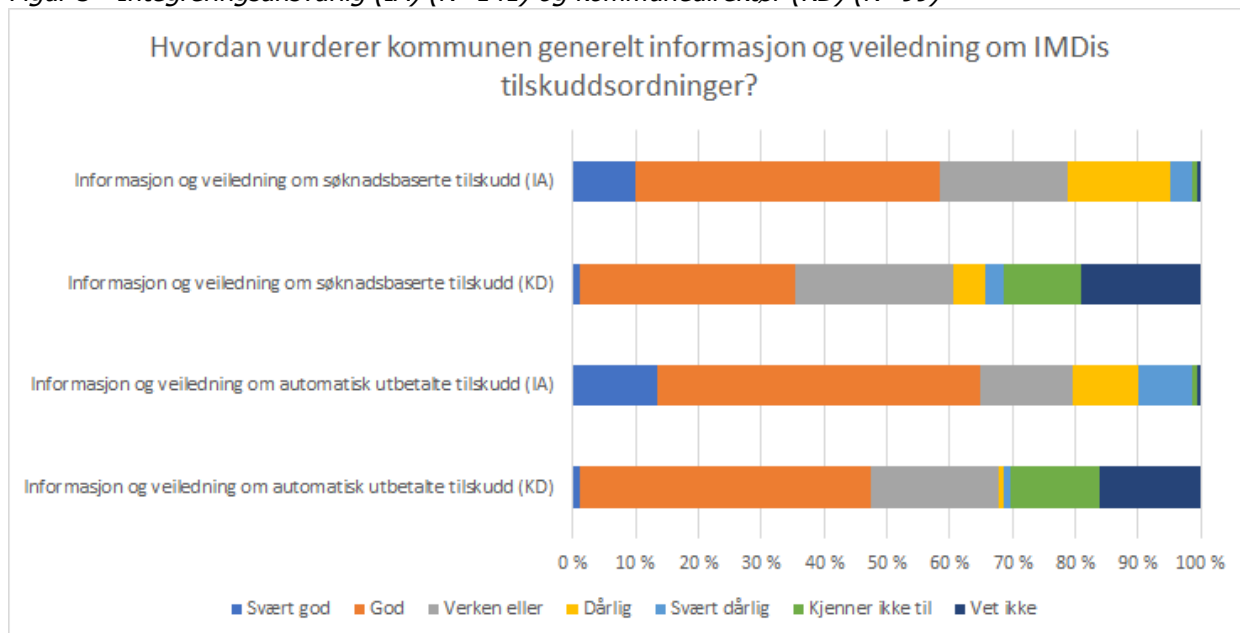
Figur 2 - Kommunedirektør (N=98)



Informasjon og veiledning om IMDIs ulike tilskuddsordninger

IMDi forvalter flere tilskuddsordninger, både automatisk utbetalte tilskudd og søknadsbaserte tilskudd. De integreringsansvarlige og kommunedirektørene ble bedt om å vurdere IMDIs informasjon og veiledning om disse. Majoriteten av de integreringsansvarlige vurderer informasjonen og veiledningen som god, og svært få kjenner ikke til tilskuddsordningene, eller svarer «vet ikke». Samtidig vurderer rundt en av fem informasjonen og veiledningen som dårlig eller svært dårlig. Igjen viser bildet at når kommunedirektørene svarer, er det en større andel som svarer «vet ikke» og «kjenner ikke til».

Figur 3 - Integreringsansvarlig (IA) (N=141) og kommunedirektør (KD) (N=99)



Ytterligere behov knyttet til informasjon, statistikk eller kunnskap på integreringsfeltet

De integreringsansvarlige fikk et åpent spørsmål om de har ytterligere behov for informasjon, statistikk eller kunnskap på integreringsfeltet. 25 kommunedirektører og 59 integreringsansvarlige besvarte spørsmålet.

Kommunedirektørene

Resultater, tall og tilskudd

Flere svarer at behov er dekket og at informasjonsflyten er tilfredsstillende, eller at disse oppgavene er delegert til fagansvarlige i kommunene. Utover det nevnes både behov for litt mer forutsigbare bosettingstall/forventninger, behov for flere parametere der en kan sammenligne innsats og resultater med andre kommuner, tall og mål på suksesskriterier på feltet, og enhetskostnader, effektivitet, produktivitet og resultater for introduksjonsprogrammet. En annen nevner statistikk som er operasjonalisert på overgang til videregående skole og arbeid.

Om tilskuddsordninger nevnes utfordringer rundt tilskudd ved bosetting av flyktninger med nedsatt funksjonsevne (Funkhem). Enkelte opplyser at de opplever innstramminger og strenge dokumentasjonskrav fra spesialisthelsetjenestene, at saksgangen er omstendelig og forsinket, og at kommunen får vansker med å få

dekket kostnader til reelle hjelpebehov. Andre nevner behov for fast kontaktperson de kan ringe og snakke med.

Integreringsansvarlige

«Det er alltid behov for mer kunnskap»

De integreringsansvarlige har noe mer omfattende tilbakemeldinger. Et fåtall av de integreringsansvarlige som besvarte spørsmålet sier behovene dekkes i dag. Majoriteten formidlet ulike behov knyttet til statistikk og økt kunnskap på feltet, samt behov knyttet til kartleggingsopplysninger, integreringsloven, tilskuddsordningene, og kontakt med IMDi.

«IMDi har veldig mye god informasjon, men det merkes at lokalkontorene ikke finnes lenger. Kommunene driver integreringsarbeid veldig ulikt, noe som gjør det litt utfordrende for IMDi sentralt å treffe godt med all informasjon ut mot kommunene».

Flere av de integreringsansvarlige beskriver også behov for raskere tilbakemelding fra IMDi support og at direkte kontakt savnes. Det å ha en kontaktperson som følger opp kommunen og som kan gi råd og veiledning fra et integreringsfaglig perspektiv anses som nyttig. IMDi oppleves som mindre tilgjengelig etter at regionskontorene ble lagt ned.

Flere av de integreringssansvarlige formidlet også ulike behov for statistikk og kunnskap. *Landinformasjon* og status på ulike grupper er ønsket (f.eks Afghanistan), og oppdaterte nyheter om land, kultur, sosiale koder og bakgrunn. Enkelte kommuner ønsker mer *lokal statistikk*, og oppdaterte tall og resultater. Et eksempel er hvordan det går med flyktninger på arbeidsfeltet, og statistikk på fraflytning fra bygder til by utover femårsperspektivet. En kommune har et ønske om at IMDi slår sammen de «gamle» kommunene i statistikken, for å kunne sammenligne ny statistikk med resultatene før kommunesammenslåingen. Generelt er mer *oppdatert forskning* på integreringsfeltet, og om introduksjonsprogram og SE-metodikk (Supported Employment), boveiledning, grunnleggende adl-ferdigheter (aktivitetene i dagliglivet) og livsmestring beskrevet som ønskelig. Flere av de integreringsansvarlige etterspør mer informasjon om flyktingens bakgrunn og behov, spesielt overføringsflyktninger og deres helsetilstand før bosetting i kommunene.

Ulike former av *gode eksempler* er også beskrevet, for eksempel informasjon som viser at arbeidslinja kan være en like god vei å gå etter endt språkopplæring som videre skole og utdanning. Et annet eksempel er forslag til timeplaner som tilfredsstiller lovkravet om fulltidsprogram da det erfarer at kommuner tolker dette ulikt, eller en gjennomgang av et løp fra anmodning til ferdig på introduksjonsprogram.

En kommune beskriver at det hadde vært nyttig at det under «lær av andre» også var lagt ved rutinebeskrivelse/ansvarsbeskrivelse fra de ulike tiltakene, og at terskelen for å få til tilsvarende samarbeid i egen kommune kan være enklere å få i gang da. Konkret læringsopplegg på livsmestringskurset og opplæring i samfunnskunnskap på ulike språk er også nevnt. En kommune ønsker mer tips og råd om integrering i små kommuner, for eksempel hva som skal til for at flyktningene blir i kommunen.

Integreringslov og tilskudd

Behov for noe mer informasjon knyttet til integreringsloven er beskrevet. Enkelte beskriver behov for generell informasjon og veiledning om endring i lov og retningslinjer, lovforståelse og lovtolkninger, men også mer spesifikk informasjon som erfaringer og konsekvenser. Et eksempel er på måloppnåelse for de med maksimum ett års programtid. Det nevnes at selv om loven har eksistert i ett år, arbeides det fortsatt med å få oversikt over ny lov, læreplaner mm. Utfordringer med å få gode svar fra statsforvalter på tolkninger av integreringsloven når kommunen opplever usikkerhet, og vanskeligheter med å tolke midlertidige lover under pandemien er også nevnt.

Tilskudd er også hyppig nevnt. Det rapporteres om behov for mer informasjon om saksbehandling av ekstratilskudd, og lettere tilgang til veiledning knyttet til både søknadsbaserte tilskudd og automatisk utbetalte tilskudd. Andre utfordringer er knyttet til e-tilskuddsportalen/ den digitale tilskuddsportalen. Her beskriver kommunene behov for mer informasjon, og etterspør opplæring, webinarer eller samlinger og erfaringsdeling om tema.

«Imdi har vært svært hjelpelige når vi har tatt kontakt vedrørende digital tilskuddsportal, men selve portalen har fungert dårlig og det er vanskelig å hente ut nødvendig informasjon samt å kontrollere at tilskuddet er riktig».

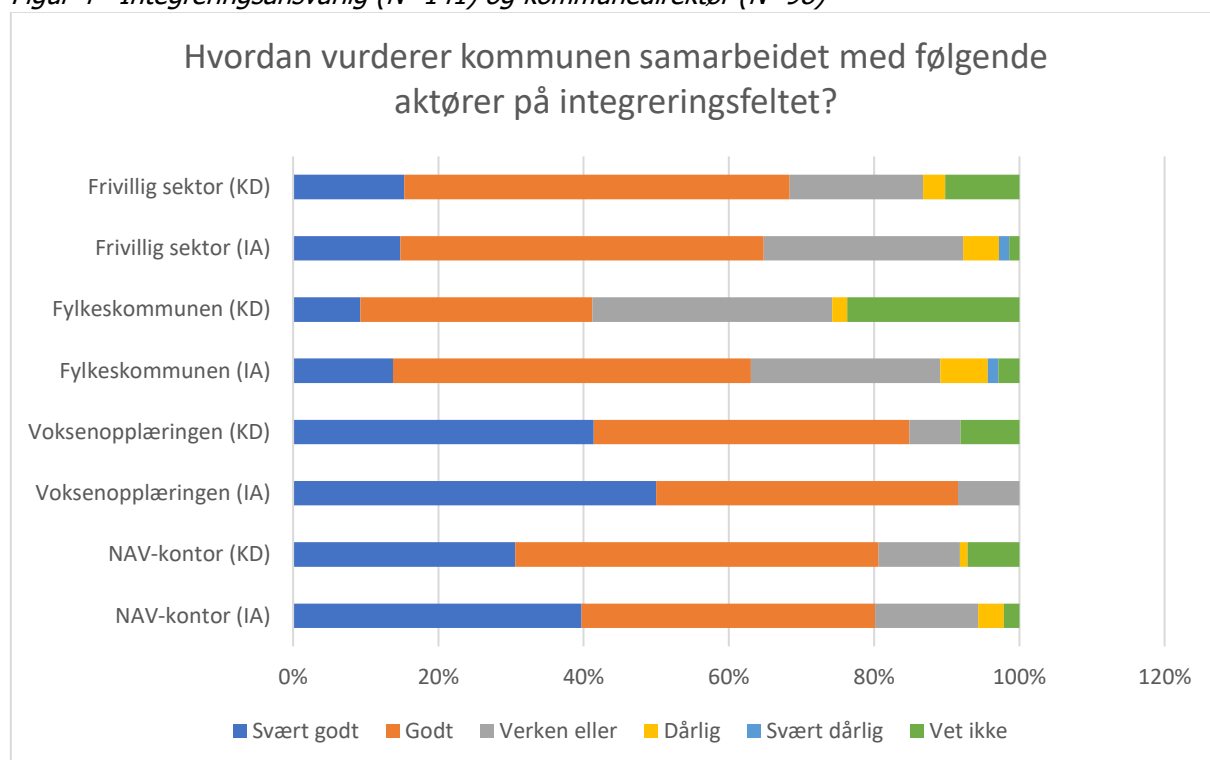
Enkelte opplever at ordningene er uoversiktlige, at det tar lang tid å få svar og at det er mangelfulle lister over hvem utbetalingene gjelder for. Sistnevnte utfordring er hyppig nevnt blant de integreringsansvarlige som har svart. Flere kommuner ønsker fortsatt å få lister som viser tilskudd og person for å ha oversikt.

Ansvarsfordeling og samarbeid på integreringsfeltet

IMDi skal styrke kommunenes, sektormyndighetenes og andre samarbeidspartneres kompetanse på integrering. Kommunene samarbeider med en rekke aktører i forbindelse med implementeringen av integreringsloven og på integreringsfeltet generelt. Kommuner oppfordres også til å samarbeide med frivillig sektor i sitt integre-

ringsarbeid. I forbindelse med regjeringens regionreform og Integreringsloven har integreringsfeltet gjennomgått store organisatoriske og funksjonelle endringer. De nye oppgavene til fylkeskommunen omfatter et økt ansvar for regional kompetansepolitikk og samarbeid med regionale sektormyndigheter om kvalifisering av innvandrere. For å kartlegge kommunenes erfaringer med samarbeid på integreringsfeltet ba vi både kommunedirektør og integreringsansvarlige vurdere samarbeidet med noen lokale og regionale aktører, samt samarbeidet med frivillig sektor.

Figur 4 - Integreringsansvarlig (N=141) og kommunedirektør (N=98)



Både kommunedirektørene og de integreringsansvarlige vurderer samarbeidet med Voksenopplæringa og NAV-kontor som «svært godt» eller «godt». Samarbeid med frivillig sektor vurderes også av majoriteten som godt, selv om en mindre andel rapporterer «svært god» og en større andel «verken eller». Det er ingen store forskjeller i vurderingene mellom integreringsansvarlig og kommunedirektører, men kommunedirektørene vurderer samarbeidet med fylkeskommunen i større grad som «verken eller» (33 prosent) eller «vet ikke» (24 prosent). Majoriteten av de integreringsansvarlige vurderer også dette samarbeidet som godt, selv om rundt en av fire vurderer det som «verken eller», og 7 prosent som «dårlig». I 2020-undersøkelsen ser vi det samme mønsteret, at samarbeidet med fylkeskommunen skårer noe dårligere enn øvrige aktører. I fjorårets undersøkelse besvarte kun de integrerings-

ansvarlige på spørsmålet, og da svarte 40 prosent godt og 35 prosent nøytral. Det er vanskelig å helt presist vurdere en utvikling, men i årets undersøkelse svarte de tilsvarende 49 prosent og 26 prosent. Det kan tyde på at samarbeidet vurderes som noe bedre enn i fjor.

Forbedringspotensial i samarbeidet

Både kommunedirektørene og de integreringsansvarlige ble videre spurt i et oppfølgingsspørsmål om de har ytterligere kommentarer til samarbeidet med nevnte aktører på integreringsfeltet. 13 kommunedirektører og 52 integreringsansvarlige besvarte spørsmålet. I figur 4 fremheves samarbeidet med voksenopplæringen som best, noe svarene under dette åpne spørsmålet viser. Voksenopplæringen nevnes sjelden som en utfordring (i mange tilfeller vil det dreie seg om et internt samarbeid innen kommunen). Det er snarere Fylkeskommunen, NAV og frivillig sektor som løftes frem som områder med større mulighet for forbedring.

Samarbeidet er godt, men har enda mer potensial

Enkelte kommunedirektører fremhever gode samhandlingsrutiner med fylkeskommunen, andre offentlige etater og frivilligheten. De sier at økt bevissthet om integrering i befolkningen og frivillig sektor resulterer i godt arbeid med integrering av nye innbyggere. Samtidig er det klare områder med forbedringspotensiale, og enkelte kommuner ønsker enda bedre og tettere samhandling med NAV og Voksenopplæringen i bosettings- og integreringsarbeidet. NAV-kontorer som har konsulenter med kunnskap innen innvandrer- og flyktningfeltet er en fordel i samarbeidet. Noen kommunedirektører påpeker at det ligger et potensiale i mer samarbeid med frivilligheten.

Flere av de integreringsansvarlige fremhever også at samarbeidet mellom tjenestene fungerer godt, og at det jobbes kontinuerlig for å fremme samarbeid. Enkelte kommuner har samorganisert og -lokalisert for eksempel flyktningavdelingen og voksenopplæringen med forpliktende samarbeidsavtaler og/eller arenaer for samarbeid/samhandling. Samtidig påpekes det at alt samarbeid kan bli bedre og utvikles.

NAV

Når det gjelder ansvarsfordeling nevner flere av de integreringsansvarlige utfordringer med at NAV ikke har et definert ansvar i integreringsloven. Det nevnes at NAV burde hatt mer ansvar, og hatt mer oppfølging av flyktninger og mer kompetanse på feltet. Enkelte beskriver et noe tregt/regid system og mye byråkrati som er til hinder for god integrering. Pandemien har også påvirket oppfølgingen av søknader om sosialhjelp, bostøtte mm for de svakeste og mest sårbare. Andre igjen påpeker at de er organisert under NAV og samarbeidet derfor er godt, eller er i gang med å utvikle gode samarbeidsavtaler og tettere samarbeid med NAV.

Fylkeskommunen

Enkelte av de integreringsansvarlige påpeker at samarbeid med fylkeskommunen har vært bra i 2021. Spesielt nevnes fylkeskommunens nye ansvar for karriereveiledning før oppstart i introduksjonsprogrammet. Andre formidler noen utfordringer knyttet til samarbeidet, og beskriver en fortsatt noe fraværende fylkeskommune og at det pr dags dato er en for uklar ansvarsfordeling knyttet til ny lov. Det er ulike oppfatninger i kommune og fylkeskommune både om forståelsen av den nye integreringsloven og av eksisterende opplæringslov. Det savnes mer informasjon direkte fra fylkeskommunen. Kommunene har forventninger og ønsker om økt samarbeid, og avklaring av roller/ansvarsområder/tiltak/rettigheter og annet med fylkeskommunen.

Frivillig sektor

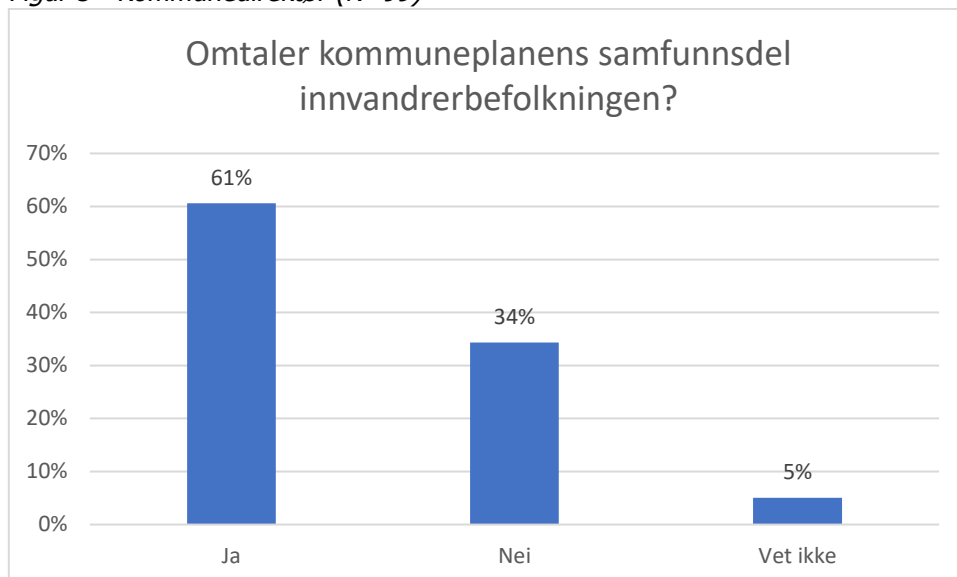
De integreringsansvarlige beskriver varierende samarbeid med frivillig sektor. Noen beskriver et godt samarbeid, og andre uttrykker et ønske om å videreutvikle samarbeidet med frivillig sektor enda mer. En respondent som har krysset av for «dårlig» under svaralternativet i figur 4, understreker at det ikke skyldes at de frivillige gjør en dårlig jobb, men at det er mye å gå på for å få utnyttet potensialet i et bedre samarbeid. Noen påpeker at frivillige organisasjoner i kommunen ikke er aktive eller opptatt av andre målgrupper enn flyktingene/introduksjonsdeltakere, at det er behov for flere frivillige i ulike aldersgrupper, eller at det i små kommuner er det ofte veldig personavhengig og dermed sårbar. Det kan gjøre det utfordrende med systematisk samarbeid med frivilligheten. Svarene viser gjennomgående at koronapandemien påvirket samhandling med frivillige i 2021. Det har vært vesentlig mindre samhandling enn vanlig og gode tiltak stoppet opp.

Kommunalt planarbeid

Minst en gang i hver valgperiode, og senest innen et år etter konstituering skal kommunestyret utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planen skal være et hjelpemiddel for kommunestyret i å avklare hvilke oppgaver kommunen skal prioritere i valgperioden². Om kommuneplanen omtaler innvandrerbefolkningen eller ikke sier noe om hvilken satsing kommunen har på integrering av innvandrere. Spørsmålet ble stilt til kommunedirektøren.

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommunal-planstrategi/id652436/>

Figur 5 - Kommunedirektør (N=99)

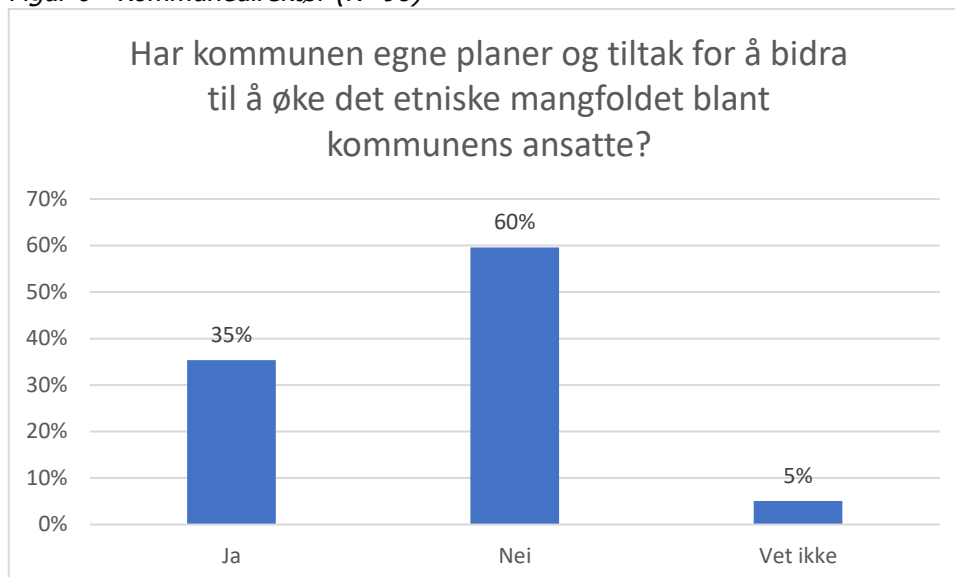


61 prosent av respondentene oppga at kommuneplanens samfunnsdel omtaler innvandrerbefolkningen, 34 prosent svarer «nei», og 5 prosent «vet ikke». I fjorårets undersøkelse svarte 64 prosent «ja», og som i 2020 hadde kommuner som inkluderte innvandrerbefolkningen i sin kommuneplan i snitt en høyere andel innvandrere.

Etnisk mangfold blant kommunens ansatte

Kommunene er viktige arbeidsgivere lokalt og ansetter totalt 500 000 personer i hele Norge. Som både arbeidsgiver og ansvarlig aktør for lokalt integreringsarbeid, spiller kommunene en viktig rolle i kvalifisering og sysselsetting av innvandrere. Kommunedirektørene ble spurt om kommunen har planer og tiltak for å øke det etniske mangfoldet blant egne ansatte.

Figur 6 - Kommunedirektør (N=98)



35 prosent oppgir at de har slike planer, men 60 prosent svarer «nei». I fjorårets undersøkelse oppgav 27 prosent at de hadde slike planer og 64 prosent oppgav at de ikke hadde egne planer og tiltak for å øke det etniske mangfold blant kommunes ansatte. Noen flere har altså svart at de har slike planer i 2021. Mønsteret viser at majoriteten ikke har egne planer eller tiltak for å øke det etniske mangfoldet blant kommunens ansatte. Som et oppfølgingsspørsmål spurte vi kommunedirektørene om å beskrive eventuelle tiltak for å øke det etniske mangfoldet. 23 kommunedirektører besvarte dette spørsmålet.

Flere kommunedirektører nevner at kommunens overordnet plan sier de skal være en inkluderende organisasjon. At de har en rekke tiltak med pågående arbeid med integreringsprosjekter i kommunen, og at de har egne prosjekter for å øke sysselsettingen blant innvandrere. Det nevnes ulike planer og strategier for mangfold, inkludering og integrering, og flere beskriver et mangfoldig arbeidsmiljø, også i sin administrasjon. Ellers nevnes aktivt bruk av mangfoldserklæring i stillingsannonser og oppfordring til å søke, praksisplasser, språktreningsplasser, hospitering, arbeidstrening og mentorprogram som rekrutteringsarenaer til faste stillinger. Andre kommuner nevner bruken av realkompetansevurdering og utdanningsløp med vgs og lokale opplæringstiltak for å øke det etniske mangfoldet i ansettelsesprosesser.

Frivillighetspolitikk og inkluderingsplaner

Frivillige organisasjoner bidrar til kompetanse, læring og inkludering og gir folk i alle aldre mulighet for å møtes, engasjere seg og være en del av et fellesskap. For å tilrettelegge for vekst og utvikling for frivilligheten, i tillegg til økt dialog og samhandling, kan kommunene utvikle en egen lokal frivillighetspolitikk. I noen kommuner vedtas frivillighetspolitikken som en egen plan eller melding. Andre kommuner velger en kortere overordnet versjon i form av en frivillighetserklæring, temaplan for frivillighet, temaplan for kultur og frivillighet. Kommunedirektørene ble spurt om kommunen har vedtatt en kommunal frivillighetspolitikk.

Figur 7 - Kommunedirektør (N=99)



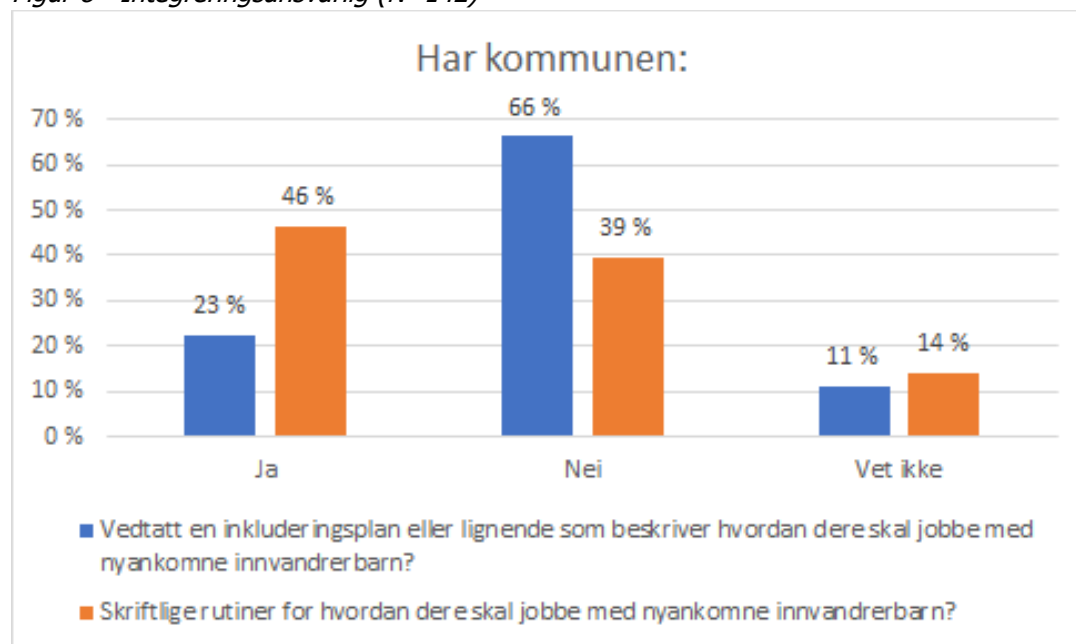
Majoriteten (57 prosent) har ikke vedtatt en kommunal frivillighetspolitikk. 40 prosent svarer at de har en kommunal frivillighetspolitikk. Kommunedirektørene som oppgav at de har en kommunal frivillighetspolitikk fikk oppfølgingsspørsmål om denne politikken legger til rette for samarbeid mellom kommunen og med frivillige organisasjoner på inkluderings- og integreringsfeltet. 39 kommuner besvarte spørsmålet, og av de svarte 87 prosent bekreftende, 5 prosent «nei» og 8 prosent «vet ikke».

Inkluderingsplan og nyankomne innvandrerbarn

En inkluderingsplan eller lignende er et vedtatt dokument som beskriver kommunens politikk og virkemidler ovenfor innvandrerbefolkningen i kommunen. Kommunene ble forespurt om de har en vedtatt inkluderingsplan eller lignende som beskriver hvordan de skal jobbe med nyankomne innvandrerbarn, og om de har skriftlige

rutiner for hvordan de skal jobbe med nyankomne innvandrerbarn. 66 prosent svarer at de ikke har vedtatt en inkluderingsplan, men litt under halvparten av kommunene har skriftlige rutiner for hvordan de skal jobbe med nyankomne innvandrerbarn.

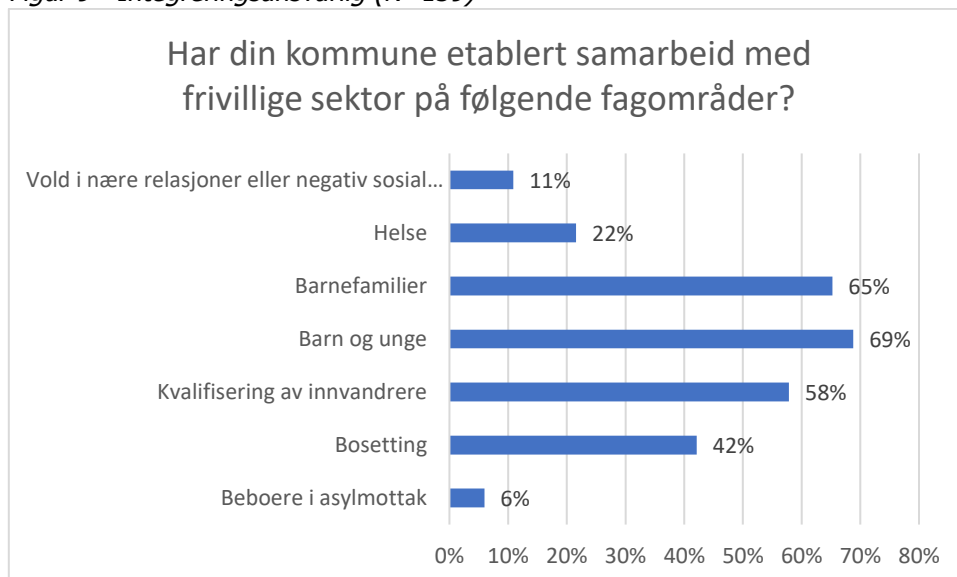
Figur 8 - Integreringsansvarlig (N=142)



Samarbeid med frivillig sektor

Kommunene ble også spurt om de har etablert samarbeid med frivillige sektor på ulike fagområder; Vold i nære relasjoner eller/negativ sosial kontroll, helse, barnefamilier, barn og unge, kvalifisering av innvandrere, bosetting, og beboere i asylmottak.

Figur 9 - Integreringsansvarlig (N=139)



I tidligere undersøkelser (Kommuneundersøkelsen 2016, 2019) svarer de fleste kommuner at de har samarbeid med frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere. Samarbeid med frivillighetsentralen, tiltak/aktiviteter for barn i barnefamilier og aktiviteter knyttet til kvalifisering er områdene som flest nevner. I årets undersøkelse ser vi at barn og unge (69 prosent) og barnefamilier (65 prosent) er områder hvor flest respondenter har svart at de har etablert samarbeid med frivillig sektor. På området kvalifisering av innvandrere og bosetting har også en del kommuner etablert slikt samarbeid. Minst samarbeid finner vi på området beboere i asylmottak (6 prosent), vold i nære relasjoner eller negativ sosial kontroll (11 prosent), og helse (22 prosent). Mange kommuner har ikke vedtatt en kommunal frivillighetspolitikk, eller vedtatt en inkluderingsplan eller lignende som beskriver hvordan de skal jobbe med nyankomne innvandrerbarn (figur 7 og 8). Svarene tyder likevel på at mange kommuner har samarbeid med frivillig sektor for barn og unge.

4 Kvalifisering og mangfold i arbeidslivet

Det viktigste målet for regjeringens integreringsstrategi er at flere innvandrere får en varig tilknytning til arbeidslivet og lettere kan forsørge seg selv og sine familier-medlemmer. Kompetanse og utdanning er både et politisk mål og det enkeltelementet som gir økonomisk selvforsørgelse. Deltakelse i arbeidslivet er også en viktig kilde til hverdagsintegrering og psykososialt velvære.

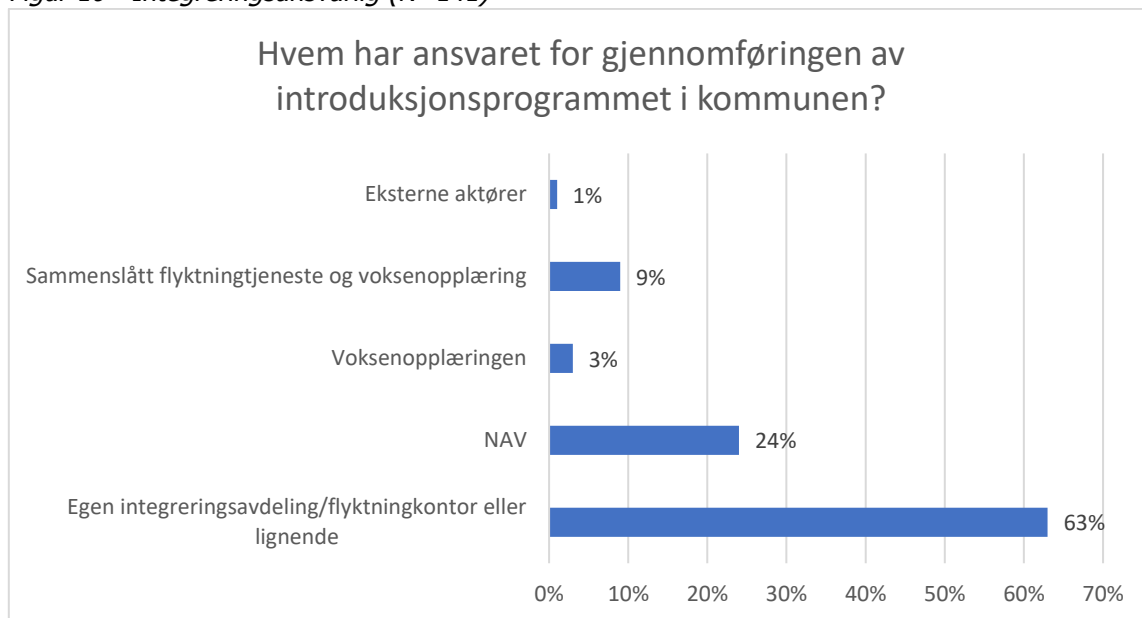
Mange innvandrere har ikke den formelle kompetansen som skal til for å komme i jobb. Målet med integreringsloven som trådte i kraft 1. januar 2021 er at flere skal få varig fotfeste i norsk arbeidsliv. Nytt obligatorisk innhold og differensiering av programtid står sentralt i tillegg til faglige anbefalinger i form av standardiserte elementer. Disse elementene skal bidra til høyere kvalitet i planlegging og gjennomføring av introduksjonsprogrammet. Implementering av integreringsloven og innføring av standardiserte elementer har hatt høy prioritet i IMDis arbeid i 2021. IMDis arbeid har som mål å øke kvaliteten på aktørenes tjenestetilbud slik at kvalifisering av flyktninger og innvandrere er målrettet og tilpasset deltakernes behov. Det har vært utfordrende å implementere en ny lov under en pågående pandemi. Kommunene har måttet følge et midlertidig regelverk for å dempe konsekvensene av koronapandemien på arbeidsmarkedet for en sårbar målgruppe.

IMDi formidler kunnskap, samt utvikler og tilbyr verktøy som skal bidra til økt bevissthet hos arbeidsgivere om etnisk mangfold som en ressurs. IMDis innsats skal bidra til å øke rekruttering og sikre bærekraftig tilknytning til arbeidslivet for innvandrere. Kunnskap om kommunenes arbeid med og samarbeid om kvalifisering og arbeidsliv er grunnleggende for IMDis rolle som kompetansesenter og pådriver på integreringsfeltet.

Ansvar for introduksjonsprogram

Introduksjonsprogrammet er blant myndighetenes viktigste integreringspolitiske virkemidler. Kommunene står fritt til å organisere programmet innenfor lovgitte rammer. De integreringsansvarlige ble spurt om hvem som har hovedansvaret for gjennomføringen av introduksjonsprogrammet i kommunen.

Figur 10 - Integreringsansvarlig (N=141)



Majoriteten av respondentene (63 prosent) oppgir at det er egen integreringsavdeling/eget flyktningkontor eller lignende som er ansvarlig for introduksjonsprogrammet. NAV oppgis som ansvarlig av 24 prosent og voksenopplæringen av 3 prosent. 9 prosent har slått sammen flyktningstjenesten og voksenopplæringen. 1 prosent bruker eksterne aktører (2 kommuner) og de oppgir at dette er private aktører. Til sammenligning var det 52 prosent som oppgav integreringsavdeling/flyktningkontor i 2020-undersøkelsen, 30 prosent oppgav NAV, og 12 prosent svarte voksenopplæringen. Svaralternativene var formulert noe annerledes i 2020-undersøkelsen, men hovedtrekkene var de samme. Tallene kan tyde på en forskyvning i ansvaret fra NAV og voksenopplæringen mot en egen integreringsavdeling eller flyktningkontor.

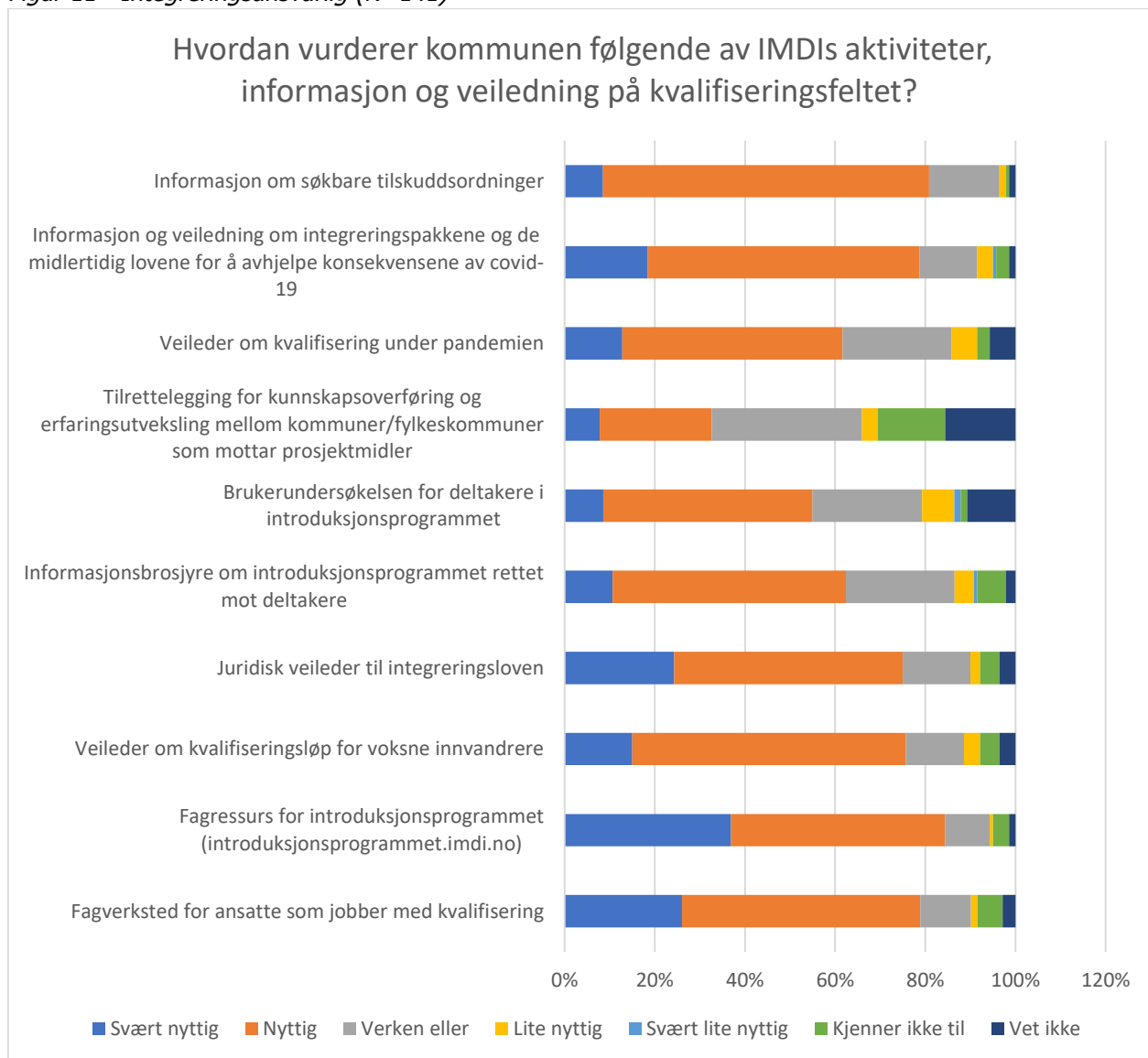
Kommunene ble videre spurt om de tilbyr introduksjonsprogrammet gjennom interkommunalt samarbeid. Rundt 3 av 4 kommuner svarer «nei», 15 prosent oppgir at de kjøper tjenester fra annen/andre kommuner, og 12 prosent oppgir at de selger tjenester til andre kommuner. 1 prosent svarer at de ikke vet.

IMDis aktiviteter, informasjon og veiledning på kvalifiseringsfeltet

Kvalifisering for flyktninger og innvandrere omfatter opplæring i norsk og samfunnskunnskap, introduksjonsprogram og andre opplærings-, oppfølgings- og arbeidsrettede virkemidler. IMDi er avhengig av kunnskap om både kommunenes kjennskap til og vurdering av IMDi tjenester. De integreringsansvarlige ble spurt om hvordan

kommunen vurderer IMDIs aktiviteter, informasjon og veiledning på kvalifiseringsfeltet. De ble bedt om både å vurdere aktivitetene fra svært nyttig til lite nyttig og om de har kjennskap til disse.

Figur 11 - Integreringsansvarlig (N=141)



De fleste aktivitetene vurderes til å være «nyttig» eller «svært nyttig». Få respondenter svarer «lite nyttig» eller «svært lite nyttig». De fleste respondentene har også kjennskap til de fleste aktiviteter.

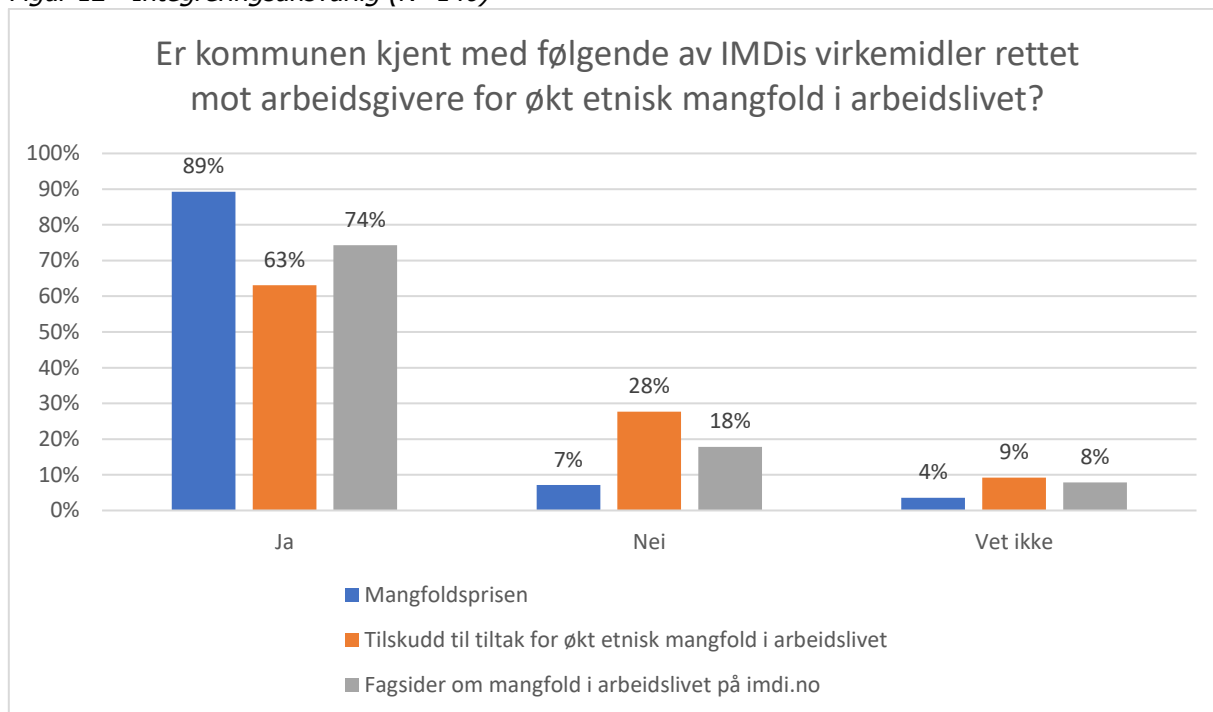
Fagressurs for introduksjonsprogrammet vurderes til «svært nyttig» eller «nyttig» av 85 prosent av respondentene. Fagverksted, juridisk veileder til integreringsloven, informasjon og veiledning om integreringspakkene og de midlertidige lovene for å avhjelpe konsekvenser av covid-19, samt informasjon om tilskudd blir også vurdert av majoriteten som «svært nyttig» og «nyttig».

Det som skiller seg ut er tilrettelegging for kunnskapsoverføring og erfaringsutveksling mellom kommuner/fylkeskommuner som mottar prosjektmidler. Der svarer totalt 68 prosent enten «kjenner ikke til» (15 prosent), «vet ikke» (16 prosent), eller «verken eller» (33 prosent). Her er det en stor andel som svarer «verken eller», «kjenner ikke til» og «vet ikke», sammenlignet med de øvrige vurderingspunktene. Dette kan tyde på at kunnskapsoverføring og erfaringsutveksling er mindre kjent, men det kan også være at det er noe uklart hva dette innebærer. På spørsmålet om brukerundersøkelsen for deltakere i introduksjonsprogrammet ser vi også en noe høyere andel som vurderer undersøkelsen som «nyttig», «verken eller» og «vet ikke», men fortsatt anser 55 prosent undersøkelsen som svært nyttig eller nyttig. Graden av nytte av brukerundersøkelsen henger sannsynligvis sammen med om kommunens deltakere selv har svart på undersøkelsen eller ikke.

Økt etnisk mangfold i arbeidslivet

Et arbeidsliv med mennesker med ulike bakgrunn, språkkunnskap og kulturell forståelse kan bidra til innovasjon, vekst og verdiskaping. IMDi har også virkemidler rettet mot arbeidsgivere for å øke etnisk mangfold i arbeidslivet. Kommunene ble spurt om de er kjent med tre ulike virkemidler: 1. *Mangfoldsprisen*, som har som formål å fremme etnisk mangfold, bedre bruk av innvandreres kompetanse, og å øke rekrutteringen av innvandrere i arbeidslivet. 2. *Tilskudd til tiltak for økt etnisk mangfold i arbeidslivet*, som skal å stimulere til økt rekruttering og bedre anvendelse av kompetansen til arbeidstakere med innvandrerbakgrunn. 3. *Fagsider om mangfold i arbeidslivet på imdi.no*, som skal formidle kunnskap, tips og råd til hvordan arbeidsgivere skal lykkes i å skape et etnisk mangfold og å få ut merverdien av mangfoldet.

Figur 12 - Integreringsansvarlig (N=140)

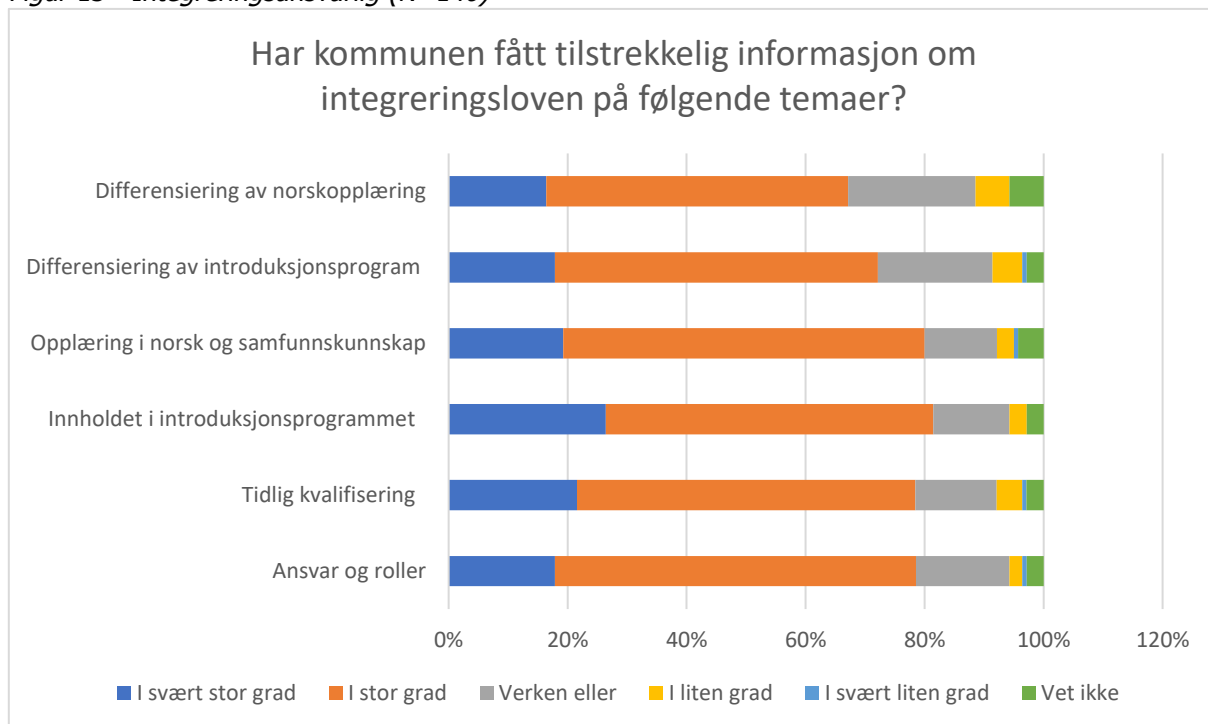


Majoriteten av de integreringsansvarlige er kjent med virkemidlene. Flest har kjennskap til Mangfoldsprisen hvor 89 prosent svarer ja. 74 prosent har kjennskap til fagsidene om mangfold i arbeidslivet på imdi.no. Færrest respondenter har kjennskap til tilskuddsordningen. 28 prosent, litt over hver fjerde respondent, har ikke kjennskap til tilskuddet. Nesten 1 av 10 svarer at de ikke vet om kommunen kjenner til ordningen.

Integreringsloven og informasjon

Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) trådte i kraft 1.1.2021. Kommunene ble spurt om de har fått tilstrekkelig informasjon om loven fordelt på seks ulike temaer; ansvar og roller, tidlig kvalifisering, innholdet i introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, differensiering av introduksjonsprogram og differensiering av norskopplæring.

Figur 13 - Integreringsansvarlig (N=140)



Majoriteten av de integreringsansvarlige svarer at de har fått tilstrekkelig informasjon på alle nevnte områder. Respondentene mener å ha fått mest informasjon om innholdet i introduksjonsprogrammet, der 26 prosent svarer i svært stor grad, og 55 prosent i stor grad. Differensiering av norskopplæring og introduksjonsprogrammet skårer noe lavere, og en større andel svarer «hverken eller», «i liten grad» eller «vet ikke», men fortsatt svarer majoriteten at kommunen har i stor grad fått tilstrekkelig informasjon.

Behov for mer informasjon

I et oppfølgingsspørsmål ble kommunene spurt om det er *andre tema* om loven kommunen savner informasjon om. 31 kommuner utypet svaret sitt.

«Lite informasjon om hvordan. Bare hva vi må og hva som forventes»

Generelt etterspørres det mer anvendbar informasjon. Spesielt i forhold til bruken av lovverket er det alltid behov for mer veiledning og presisering. De aller fleste tilbakemeldingene handler om: 1. differensiering og innhold i introduksjonsprogram og norskopplæring og 2. ansvarsfordeling mellom kommune og fylkeskommune.

Differensiering og innhold i introduksjonsprogram og norskopplæring

Enkelte kommuner etterspør tydeligere retningslinjer angående differensiering av introduksjonsprogram og norskopplæring, og konsekvenser av ny lov. Hvordan vil effekten bli for programmet/innholdet til personer med ulike rettigheter og hvor langt introduksjonsprogram deltakere har rett på.

Enkelte kommuner etterspør også veiledning, kompetanseheving og vekt på hvordan kommunene i praksis skal følge opp deltakere som skal ha korte kvalifiseringsløp i introduksjonsprogrammet. Dette gjelder deltakere med medbrakt høy kompetanse. Etter ny lov skal kommunen tilby både kort programtid og samtidig rekke gjennom mye obligatorisk innhold. Det oppleves at det er en større utfordring i små kommuner å gjennomføre ulike kvalifiseringsløp for flyktinger etter ny vs gammel ordning (lov).

Andre tilbakemeldinger tar for seg behov for mer informasjon knyttet til innhold i og slutt mål i introduksjonsprogrammet. Noen kommuner ønsker en gjennomgang og tydeliggjøring av ulike vedtaksmaler, og rundt regelverket om fritak fra norsk og samfunnskunnskapsopplæring. Hvordan frister i norsk og samfunnskunnskap påvirkes av eller påvirker innholdet i introduksjonsprogrammet er også fremhevet. En kommune beskriver for eksempel informasjon om grunnlag for å sette slutt mål basert på ulike opplysninger om flyktingens utdanningsbakgrunn, og en annen om at de ønsker mer informasjon om kvalifiseringsløp for voksne deltakere som skal ta videregående utdanning utover tre år. En tredje etterspør fokus på hva som skaper bedre resultater for å kunne komme i jobb/utdanning og bli selvforsørget. Andre etterspør mer informasjon om livsmestring, og tydeligere veiledning med mulighet for lokal tilpasning.

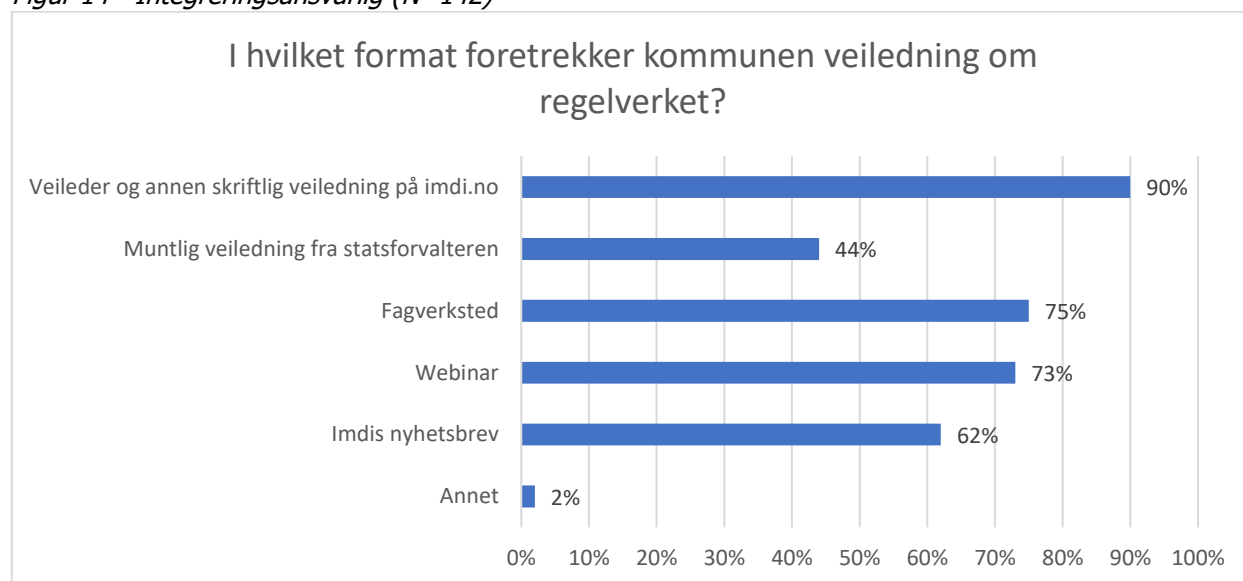
Ansvarsfordeling og samarbeid med fylkeskommunen

De integreringsansvarlige etterspør tydeligere informasjon knyttet til samarbeidet med fylkeskommunene inkludert ansvarsområder for fylkeskommunene. En kommune beskriver at de opplever at de ulike aktørene; IMDi, fylkeskommune og kommuner, ikke har en felles forståelse for hvordan den nye loven skal implementeres. Andre igjen er mer detaljerte i sin tilbakemelding og etterspør mer informasjon om samarbeid med videregående skole for deltakere i introduksjonsprogrammet som har fulltid der som sitt introduksjonsprogram. De etterspør også fylkeskommunens ansvar for individuelt tilrettelagt opplæring, og tilbud til 16- og 17 åringer. En kommune etterspør informasjon om realkompetansevurdering utføres på kommunalt eller fylkeskommunalt nivå.

Veiledning om regelverket

Kommunene ble spurt om i hvilket format de foretrekker veiledning om regelverket. Flere svaralternativer var mulig på dette spørsmålet.

Figur 14 - Integreringsansvarlig (N=142)

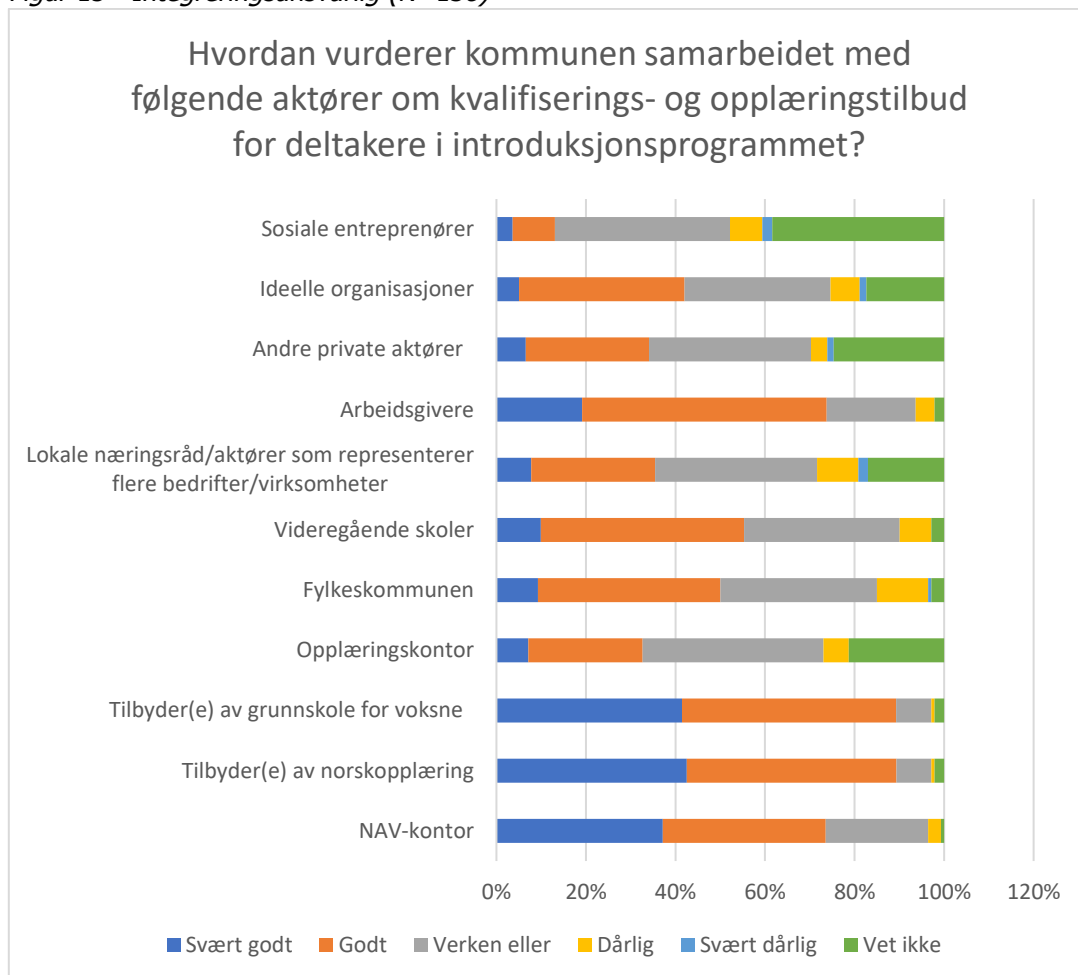


Majoriteten av respondentene foretrekker veileder og annen skriftlig veiledning på imdi.no (90 prosent). Fagverksted (75 prosent) og webinarer (73 prosent) er også et ønsket format. IMDis nyhetsbrev (62 prosent) og muntlig veiledning fra statsforvalteren (44 prosent) er også aktuelle kanaler, selv om spesielt sistnevnte ikke oppgis like hyppig. I kategorien «annet» har en kommune opplyst at de ønsker å få et telefonnummer når en trenger veiledning i regelverk/lovverk.

Samarbeid om kvalifiserings- og opplæringstilbud i introduksjonsprogram

Kommunene samarbeider med et bredt spekter av aktører om kvalifiserings- og opplæringstilbud for introduksjonsdeltakerne. Kommunene ble spurt om å vurdere samarbeidet med en rekke aktører på en skala fra «svært godt» til «svært dårlig».

Figur 15 - Integreringsansvarlig (N=138)



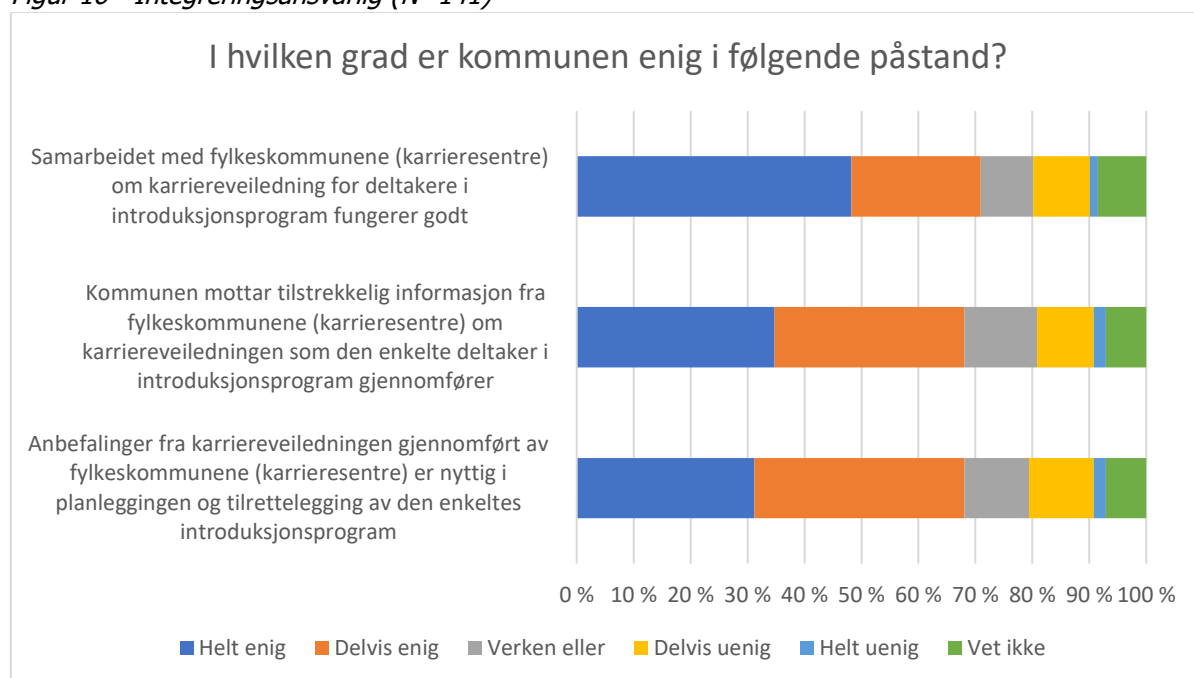
Tilbydere av norskopplæring, tilbydere av grunnskole for voksne, og NAV-kontor kommer best ut når det gjelder rapportering av svært godt samarbeid, med henholdsvis 43 prosent, 41 prosent og 37 prosent. Andelen som svarer «godt» og «verken eller» på samarbeid med NAV-kontor er noe høyere enn for tilbydere av grunnskole for voksne og norskopplæring. Det må tas høyde for at enkelte av aktørene i noen tilfeller er kommunen selv.

På spørsmålet om samarbeid med Fylkeskommunen svarer 50 prosent at samarbeidet er «svært godt» eller «godt», og den resterende andelen svarer «verken eller» (35 prosent), «dårlig» (11 prosent), «svært dårlig» (1 prosent) eller «vet ikke» (3 prosent). Samarbeid med videregående skoler følger samme mønster og en større andel svarer at samarbeidet er «godt» (45 prosent). Det er også verdt å merke seg at hele 74 prosent angir et svært godt eller godt samarbeid med arbeidsgivere, noe som er viktig for å lykkes med arbeidsrettede kvalifiseringsløp.

Sosiale entreprenører kommer dårligst ut. Der svarer bare 13 prosent «svært godt» eller «godt». Majoriteten svarer «verken eller» (39 prosent), men kategorien «vet ikke» skårer også høyt (38 prosent). Et lignende mønster finner vi i samarbeid med opplæringskontor, lokale næringsråd/aktører som representerer flere bedrifter/virksomheter, ideelle organisasjoner og andre private aktører. Av disse kommer ideelle organisasjoner best ut der 42 prosent mener samarbeidet fungerer svært godt eller godt. Det er vanskelig å vite eksakt hva som ligger bak en høyere andel «vet ikke». Dette svaret kan bety at de integreringsansvarlige ikke har kjennskap til eller erfaring med alle typer samarbeid, men det kan også være at samarbeid i praksis ikke er lett å definere eller plassere inn i overnevnte kategorier.

De integreringsansvarlige i kommunene ble videre bedt om å vurdere i hvilken grad de er enige i noen påstander om samarbeid med fylkeskommunen om karriereveiledning for deltakere i introduksjonsprogram, om kommunen mottar tilstrekkelig informasjon fra fylkeskommunene om karriereveiledningen, og om anbefalingen fra karriereveiledningen er nyttig i planleggingen av den enkeltes introduksjonsprogram.

Figur 16 - Integreringsansvarlig (N=141)



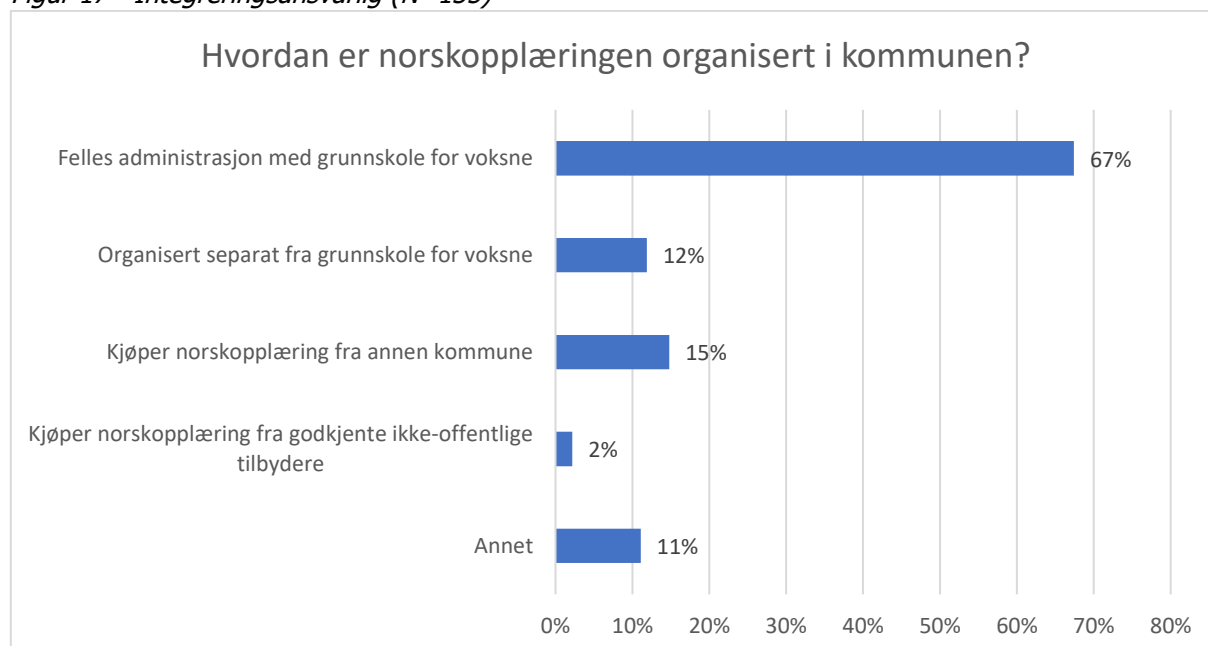
Majoriteten er helt enig eller delvis enig i påstandene. Samarbeid med fylkeskommunene om karriereveiledning for deltakere i introduksjonsprogram skårer høyest, der 48 prosent er «helt enig» i påstanden. Videre er 35 prosent «helt enig» i påstanden om at kommunen mottar tilstrekkelig informasjon fra fylkeskommunene om

karriereveiledningen, og 31 prosent er helt enig i at anbefalingen fra karriereveiledningen er nyttig i planleggingen av den enkeltes introduksjonsprogram. Samtidig er rundt 1 av 3 enten delvis uenig, helt uenig, eller har svart «verken eller», eller «vet ikke» på samtlige påstander. Disse svarene, sammen med den også relativt store andelen «delvis enig», indikerer også at samarbeidet, informasjonen og anbefalingene det her spørres om har forbedringspotensial.

Organisering av norskopplæringen i kommunen

Norskopplæringen kan være organisert på ulike måter lokalt. Kommunen kan velge å organisere opplæringen gjennom kommunal voksenopplæring som er godkjente tilbydere av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, eller de kan kjøpe tjenesten fra private godkjente tilbydere. Kommuner kan også velge å gå sammen med nabokommuner og lage et felles tilbud. De integreringsansvarlige ble spurt om hvordan norskopplæringen er organisert i deres kommuner.

Figur 17 - Integreringsansvarlig (N=135)



De fleste kommuner (67 prosent) svarer at de har felles administrasjon med grunnskole for voksne. 15 prosent svarer at de kjøper norskopplæringen fra annen kommune, 12 prosent har opplæringen organisert separat fra grunnskole for voksne, og kun 2 prosent kjøper norskopplæring fra godkjente ikke-offentlige tilbydere. Organiseringen av norskopplæringen er derfor i all hovedsak organisert gjennom kommunale aktører fremfor private. Litt over 1 av 10 svarer «annet».

16 respondenter utdyper under «annet» hvordan de organiserer norskopplæringen i kommunen. Flertallet oppgir at de kjøper tjenester fra ulike videregående skoler eller at norskopplæringen er samorganisert med for eksempel flyktningtjenesten, NAV eller under annen felles administrasjon (integreringsavdeling/introduksjonscenter). Andre nevner at de har interkommunal skole eller har flere løsninger på ulike geografiske lokasjoner.

Tilrettelegging for deltakelse i grunnskoleopplæring

Mange flyktninger mangler fullført grunnskole, har svake grunnleggende ferdigheter og lite relevant arbeidserfaring. Et gap mellom medbrakte ferdigheter og et arbeidsliv som i stor grad etterspør formell utdanning og kompetanse kan gi vansker med å få innpass i arbeidslivet. Kommunene er ansvarlig for at innholdet i introduksjonsprogrammet bidrar til at deltakerne får gode kvalifiseringsløp. Kommunene ble spurt om hvordan de tilrettelegger for at deltakere i introduksjonsprogrammet skal få mulighet til å delta i grunnskoleopplæring. Flere svar var mulig på dette spørsmålet.

Figur 18 - Integreringsansvarlig (N=135)



Det mest vanlige er en avtale/felles definerte mål mellom enheten med ansvar for å tilby introduksjonsprogram, voksenopplæringscenter og/eller andre kommunale instanser som tilbyr grunnskoleopplæring for voksne, samt samkjøring av timeplaner for grunnskole, med norskopplæring og samfunnskunnskap og annen opplæring

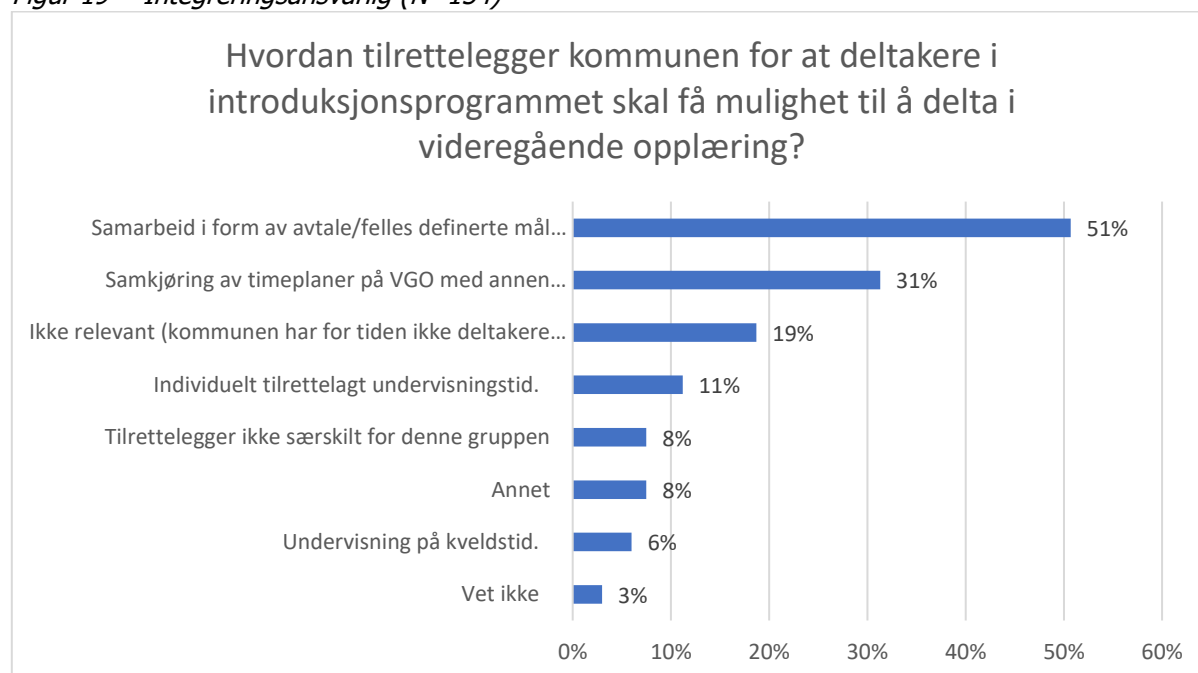
for deltakere i introduksjonsprogrammet. Noen kommuner har individuelt tilrettelagt undervisningstid eller undervisning på kveldstid. Enkelte kommuner har på undersøkelsestidpunktet ikke deltakere med behov for grunnskoleopplæring, eller tilrettelegger ikke særskilt for denne gruppen.

8 prosent har svart «annet». 11 kommuner utdypet hvordan de tilrettelegger for at deltakere i introduksjonsprogrammet skal få mulighet til å delta i grunnskoleopplæring. Flere av respondentene oppgir å kjøpe tjenester fra andre kommuner (en kommune kjøper fra fylkeskommunen), eller har grunnskole som en del av introduksjonsprogrammet, og at de har tett samarbeid med voksenopplæringen/lærere og flyktningavdeling/PR og deltaker på intro. En kommune nevner at de har forberedende voksenopplæring (FVO) som er et forsøk med modulstrukturerte læreplaner på nivået under videregående opplæring.

Tilrettelegging for deltakelse i videregående opplæring

Kommunene ble videre spurt om hvordan kommunen tilrettelegger for at deltakere i introduksjonsprogrammet skal få mulighet til å delta i videregående opplæring. Også her var det mulig å krysse av for flere svaralternativer.

Figur 19 - Integreringsansvarlig (N=134)



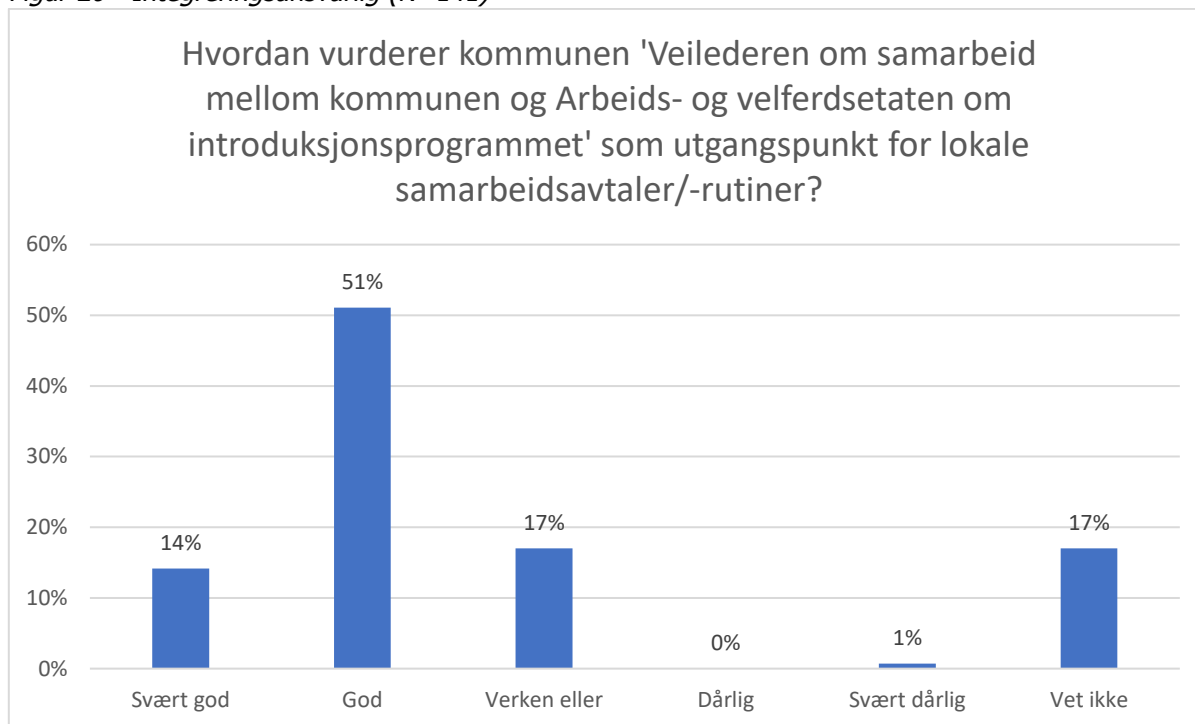
Svarene tyder på at de aller fleste kommuner gir deltakere i introduksjonsprogrammet mulighet til å delta i videregående opplæring. Rett over halvparten oppgir samarbeid i form av avtale/felles definerte mål mellom enheten med ansvar for å tilby introduksjonsprogram, voksenopplæringscenter og fylkeskommunen. Om lag 1 av 3 oppgir samkjøring av timeplaner på VGO med annen opplæring for deltakere i introduksjonsprogrammet. 11 prosent oppgir individuelt tilrettelagt undervisningstid, 6 prosent oppgir undervisning på kveldstid. 19 prosent svarer at spørsmålet ikke er relevant da kommunen ikke har deltakere med behov for videregående opplæring for tiden, og 8 prosent svarer at de ikke tilrettelegger særskilt for denne gruppen.

Også her svarer 8 prosent «annet». 10 respondenter utdypet svaret sitt. Enkelte påpeker at de som går i videregående opplæring har det stort sett som sitt fulltidsprogram. Det nevnes også at introduksjonsprogrammet tilrettelegges ut fra tilbudet fra fylkeskommunen. Ved deltidstilbud suppleres timeplanen ut fra deltakerens behov og hvilke undervisningstidspunkt deltakeren har fått tilbud om fra fylkeskommunen. Andre oppgir tett dialog med for eksempel kombinasjonsklassene for ungdom, mulighet for oppfølging tross behov for å flytte ut av kommunen, eller at de deltar i Kombinasjonsforsøket som skal prøve ut opplæring hvor deltakeren kombinerer Forberedende voksenopplæring (FVO) med Modulstrukturert fag- og yrkesopplæring (MFY).

Veilederen om samarbeid om introduksjonsprogrammet

Veilederen om samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsprogrammet beskriver kommunens ansvar og forpliktelser for oppfølgingen av deltakere i introduksjonsprogrammet, og Arbeids- og velferdsetatens rolle for å bistå kommunen i dette arbeidet. Mulighetene og forutsetningene for informasjonsdeling beskrives, og det gis anbefalinger knyttet til når og hvordan kommunen og arbeids- og velferdsetaten bør samarbeide om deltakere i introduksjonsprogrammet. Veilederen omtaler også fylkeskommunenes nye rolle på integreringsfeltet og gir anbefalinger for hvordan NAV fylke bør støtte og følge opp NAV-kontorene i deres arbeid med introduksjonsprogrammet. Målet er at veilederen blir et nyttig virkemiddel som bidrar til økt samarbeid. Kommunene ble forespurt hvordan de vurderer denne veilederen som utgangspunkt for lokale samarbeidsavtaler/-rutiner.

Figur 20 - Integreringsansvarlig (N=141)



Drøyt halvparten av kommunene vurderer veilederen som «god», 14 prosent som «svært god» og 17 prosent «verken eller». Kun 1 prosent svarer «svært dårlig». 17 prosent svarer «vet ikke», hvilket kan indikere at de ikke har kjennskap til veilederen eller ikke har grunnlag for å vurdere om den brukes som utgangspunkt for lokale samarbeidsavtaler eller rutiner.

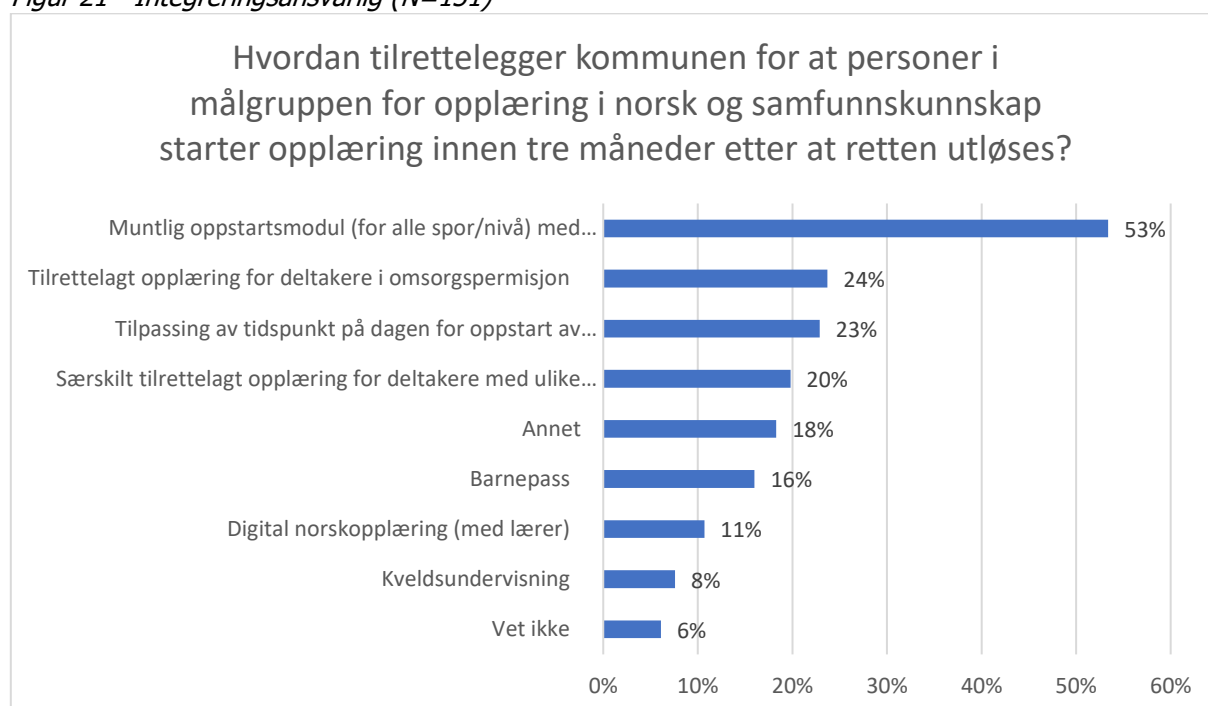
De integreringsansvarlige ble videre spurt om kommunen og NAV enten har inngått samarbeidsavtale eller om NAV har etablert interne rutiner om samarbeid om introduksjonsprogrammet. 84 prosent svarer «ja», 8 prosent «nei» og 6 prosent svarer at kommunen ikke har deltakere i introduksjonsprogram for tiden og er derfor ikke aktuelt.

Tilrettelegging for oppstart av opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Kommunene må gi tilbud etter loven om opplæring til personer som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Oppstart av slik undervisning i norsk og samfunnskunnskap skal skje innen 3 måneder etter at personen er folkeregistrert i kommunen. 2021 var også preget av pandemien og har dette har trolig påvirket andelen med rask oppstart da det i perioder har vært utfordrende med kartlegging

og igangsetting av norskopplæring for nye deltakere på grunn av smittevernrestriksjoner. De integreringsansvarlige ble spurt om hvordan kommunen tilrettelegger for at personer i målgruppen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap starter opplæring innen tre måneder etter at retten utløses. Flere svaralternativer var mulig.

Figur 21 - Integreringsansvarlig (N=131)



Rett over halvparten av de integreringsansvarlige svarer at de har muntlig oppstartsmodul (for alle spor/nivå) med løpende inntak. Rundt 1 av 4 har tilrettelagt opplæring for deltakere i omsorgspermisjon og tilpassing av tidspunkt på dagen for oppstart av undervisningen. 16 prosent oppgir at de har barnepass. 20 prosent oppgir at de har særskilt tilrettelagt opplæring for deltakere med ulike helseutfordringer og rundt 11 prosent sier de har digital norskopplæring (med lærer). I 2020-undersøkelsen svarte nesten 90 prosent at de hadde tilbud med digital norskopplæring med veileder, mot 33 prosent i 2019-undersøkelsen. Det var forventet en stor vekst i de digitale tilbudene gjennom perioden med lockdown i 2020 og det gjenspeiles i svarene. I 2021 er spørsmålene formulert annerledes, men bruk av digital norskopplæring (med lærer) har gått tydelig ned. Bruk av kveldsundervisning har også falt betydelig i 2021. 59 prosent i 2019 til 75 prosent i 2020, og til 8 prosent i 2021. Fallet kan troligvis knyttes til færre nye arbeidsinnvandrere i 2021. Kveldstilbudene er hovedsakelig fylt opp av arbeidsinnvandrere med jobb på dagtid. Selv om spørsmålet er stilt annerledes i 2021, er sammenligningen interessant. I 2019 ble

også skolesjefene spurt, og ikke de integreringsansvarlige. Svarene kan være påvirket av hvem som har besvart undersøkelsen.

I årets undersøkelse krysset 18 prosent av kommunene av for «annet». 24 respondenter utypet svaret sitt. Hvor enkelte påpeker at de ikke tilrettelegger eller at det ikke er en problemstilling dette året, melder de fleste at de har en form for løpende, kontinuerlig eller fleksibelt inntak til opplæring, og at de har fortløpende samarbeid med voksenopplæring om inntak. Andre melder om at de har innført startperiode og alle meldes fortløpende opp på norskundervisning og tas inn innen frist, eller har oppstartgrupper regelmessig gjennom året eller oppstart i eksisterende grupper innen fristen, i aktuell modul etter kompetansevurdering.

5 Bosetting

Alle flyktninger som har fått opphold i Norge skal bo i en kommune. Bosetting og integrering av flyktninger er en kommunal oppgave. IMDi skal sørge for nødvendig informasjon og veiledning til kommunene, og at kommunene har nødvendig verktøy for å kartlegge flyktingenes kompetanse.

Overføringsflyktninger, som er i målgruppen for introduksjonsprogrammet, har rett og plikt til kompetansekartlegging før ankomst til Norge jf. integreringslovens § 6 annet ledd. IMDi er ansvarlig for gjennomføringen av kartleggingen. Flyktninger som bosettes fra et asylmottak kompetansekartlegges av vertskommunen for asylmottaket, mens den bosettingsforberedende kartleggingen gjøres av UDI-mottaket. Tilbakemelding til IMDi om nivå og kvalitet på kartleggingene samt hvilke temaer som er viktig å vite om i forkant av bosettingen gir bedre grunnlag for målet om treffsikker bosetting.

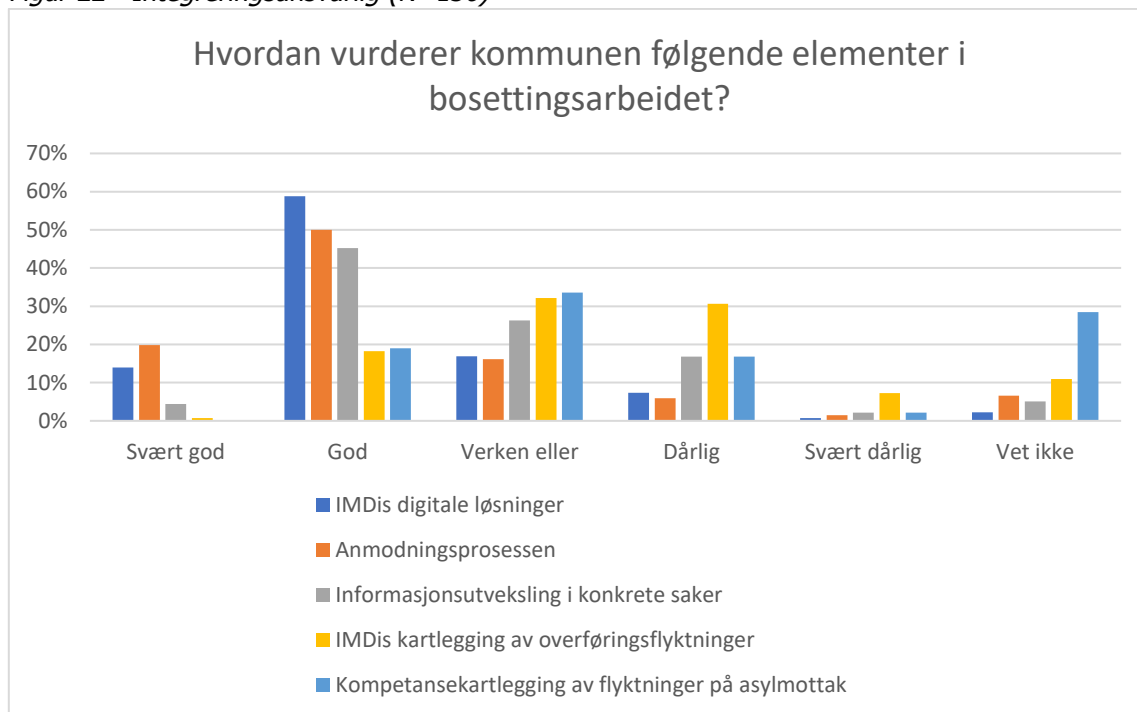
2021 ble også noe preget av koronapandemien. Internasjonale reiserestriksjoner skapte forsinkelser i ankomster av overføringsflyktninger, og ved årsskiftet 2020/2021 ventet et stort antall av dem på bosetting. Ankomstene tok seg opp mot slutten av 2021, men det resulterte i at bosettingen ble skjevt fordelt gjennom året med og gav ekstra pågang i en del kommuner i 2. halvår. Totalt sett var bosettingsarbeidet preget av uforutsigbarhet da undersøkelsen ble gjennomført.

IMDi ønsker å få bedre oversikt over hva som påvirker kommunens kapasitet til å tilby bosetting og lovpålagte tjenester. Målet er et større samsvar mellom flyktingenes behov og kommunenes tilbud.

Bosettingsarbeidet

I løpet av bosettingsprosessen samarbeider IMDi og kommuner på flere områder. Integreringsansvarlige i kommunene ble bedt om å vurdere fem følgende elementer i bosettingsarbeidet; IMDis digitale løsninger, anmodningsprosessen, informasjonsutveksling i konkrete saker, IMDis kartlegging av overføringsflyktninger og kompetansekartlegging av flyktninger på asylmottak. Svarfordelingen er fremstilt i figur 22.

Figur 22 - Integreringsansvarlig (N=136)



73 prosent svarer at IMDis digitale løsninger er «svært god» eller «god», 70 prosent svarer at anmodningsprosessen er «svært god» eller «god». Majoriteten svarer «god» eller «verken eller» på spørsmålet om informasjonsutveksling i konkrete saker. Der disse tre elementene har sin hovedvektlegging på «god», ser vi at kartlegging av flyktninger skårer noe lavere. På spørsmålet om IMDis kartlegging av overføringsflyktninger svarer rundt 1 av 3 «verken eller» eller «dårlig». 18 prosent svarer «god», og 7 prosent «svært dårlig». Når det gjelder kompetansekartleggingen av flyktninger på asylmottak ser vi et lignende mønster, men litt færre svarer at kartleggingen er «svært dårlig» eller «dårlig», og en betydelig andel har svart «vet ikke» (28 prosent). I 2021 var 80 prosent av flyktingene overføringsflyktninger. Den høye andelen «vet ikke» kan skyldes at det ble bosatt færre flyktninger fra asylmottak i året som har gått. Til sammenligning svarte 45 prosent «delvis uenig» og «helt uenig» på om kompetansekartleggingen av overføringsflyktninger er tilfredsstillende i 2020-undersøkelsen.

Kvaliteten i kartleggingen av overføringsflyktninger har vært en utfordring tidligere, og 2021 ble et spesielt år med tanke på kartleggingen av dem. De fleste intervjuer ble foretatt som fjernintervjuer. I et fjernintervju kan kommunikasjonen være langt mer krevende. Det gir også vansker med å få verifisert eller sannsynliggjort opplysninger sammenlignet med et fysisk intervju i uttakslandet. Dette kan ha medført at forhold som er relevant for bosetting og integrering ikke blir avdekket.

Behov for ytterligere bistand fra IMDi

Kommunene fikk mulighet til å utdype hvilke behov for ytterligere bistand fra IMDi de har i bosettingsarbeidet. 62 kommuner utdype i kommentarfeltet behovet for mer bistand.

Et gjentakende tema er ønske om bedre kvalitet i kartleggingen av overføringsflyktninger. Dette er i samsvar med resultatene vist i figur 22. Noen kommuner beskriver at opplysningene ofte er mangelfulle og upålitelige, og det etterspørres mer informasjon. Bakgrunn, kompetanse, utdanning, arbeidserfaring og familieforhold, og særlig helseopplysninger er områder hvor de savner mer og grundigere informasjon. En kommune presiserer at det er vesentlig at kommunen blir kjent med helseutfordringer, særlig de som gir fysiske begrensninger før bosetting. IMDi utvidet kartlegging av helse mot slutten av 2021 og det sammenfalt med da undersøkelsen ble gjennomført. Vi vil troligvis ikke kunne se en mulig effekt av den før neste års kommuneundersøkelse. En kommune kommer samtidig med en nyttig betraktning om kartleggingens verdi; det først i møte med det nye samfunnet og opparbeidelse av gradvis forståelse for kravene til for eksempel utdanningsnivå at mange flyktninger klarer å beskrive hvilket utdanningsnivå de reelt har etter norske forhold. En annen kommune kommenterer at det vil være nyttig med enda bedre informasjon rettet mot overføringsflyktninger om livet i Norge.

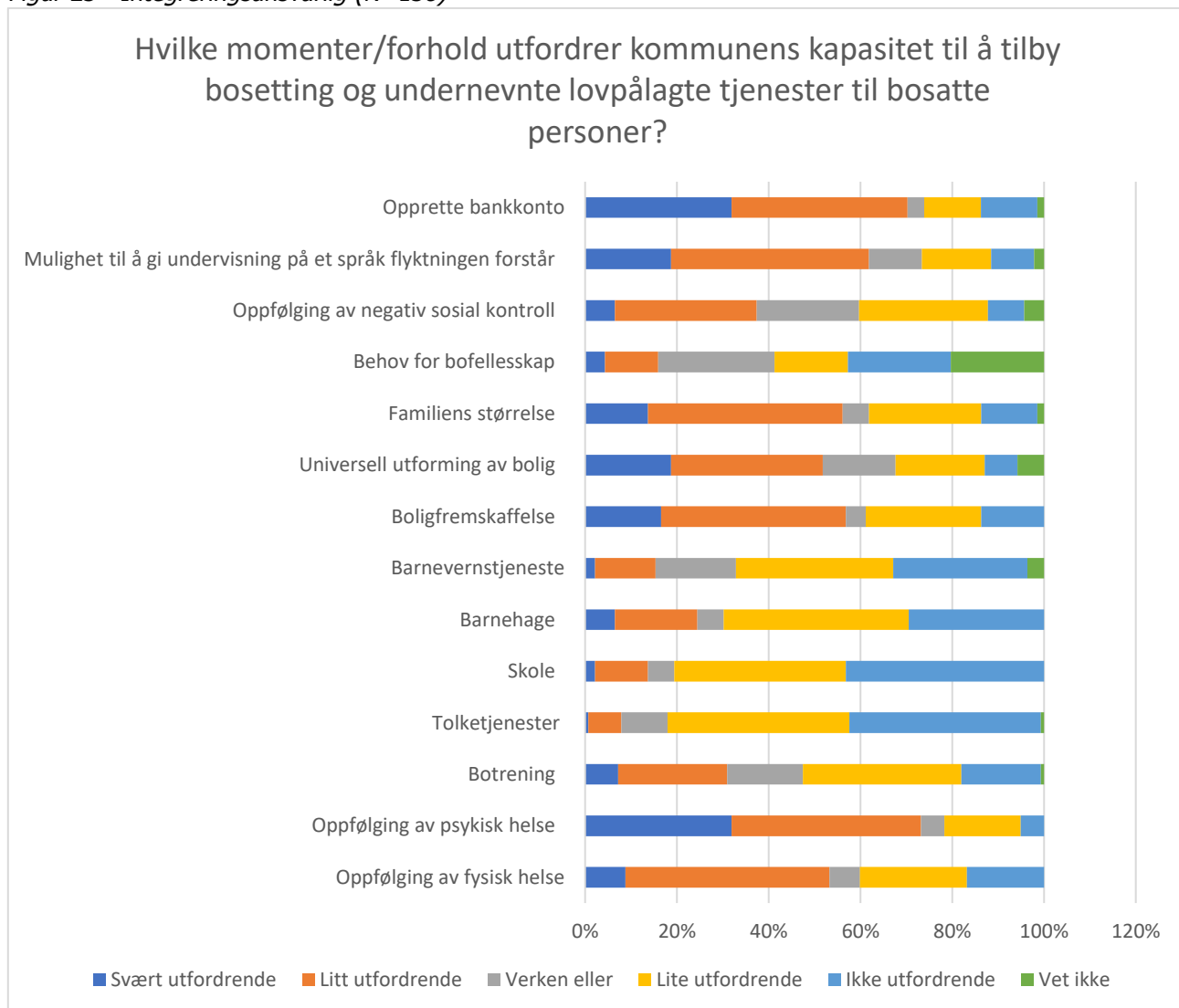
Andre forhold som nevnes er ønske om en mer forutsigbar bosetting slik at det er mulig å planlegge mer langsiktig. Enkelte rapporterer om korte frister eller bosettinger som uteble. Det er også uttrykt behov for at anmodning om bosetting kommer tidligere enn i 2021. Dette er sannsynligvis et utslag av reiserestriksjonene som gjorde at flere overføringsflyktninger først kom mot slutten av året.

Enkelte kommuner foreslår å etablere standarder for kvalitet i bosettingsarbeidet. Andre presiserer også at bosettingsarbeidet vanskeliggjøres ved at alt skal foregå digitalt. Noen etterspør enklere digitalt verktøy som er lettere å navigere i. Andre presiserer at NIR fortsatt har noe å gå på for å få riktig registrering på deltakere i introduksjonsprogrammet, og at det tar lang tid før NIR er oppdatert etter integreringsloven. IMDi oppleves også av enkelte som mer perifere etter omorganiseringen som følge av regionreformen. Det etterspørres kontaktpersoner og raskere svar på henvendelser (om bosettingsprosessen).

Utfordringer ved å tilby bosetting og lovpålagte tjenester

I bosettingsprosessen kan det være forhold som utfordrer kommunens kapasitet. Integreringsansvarlige i kommunene ble spurt om å vurdere en rekke forhold som kan utfordre dette. Svarfordelingen er fremstilt i figur 23.

Figur 23 - Integreringsansvarlig (N=138)



Kommunene vurderer at barneverntjeneste, skole og tolk er minst utfordrende, mens oppfølging av psykisk helse og opprette bankkonto er vurdert som mest utfordrende. 70 prosent oppgir at opprettelse av bankkonto er enten svært eller litt utfordrende, og 73 prosent, nesten 3 av 4 kommuner, oppgir at oppfølging av psykisk helse er utfordrende. Vi ser også at det er en del utfordringer knyttet til boligfremskaffelse, universell utforming av bolig og familiestørrelse, samt mulighet til å gi undervisning på et språk flyktingen forstår.

Andre forhold som utfordrer kommunens kapasitet til å tilby bosetting

Som en oppfølging til spørsmålet over, ble kommunene spurt om det er andre momenter/forhold som utfordrer kommunens kapasitet. 38 kommuner besvarte spørsmålet. Flere av kommunene brukte anledningen til å presisere eller utdype forholdene fremstilt i figur 23.

Praktiske forhold som å få personnummer, *opprette bankkonto* og bankID går igjen. Dette får følgekonsekvenser for å få utbetalt bostøtte eller andre stønader og betaling av fakturaer. Enkelte nevner også *helseutfordringer* og at det foreligger lite informasjon om personenes helse. Graden av fysisk og psykisk helse avgjør i hvor stor grad det påvirker og utfordrer kommunenes kapasitet, samt at det kan ta tid å fange opp. Tilskuddene som er tilgjengelig hjelper, men søknadsprosessen oppleves av noen kommuner som krevende, uforholdsmessig lang og at det er strenge krav til detaljert dokumentasjon som er vanskelig å innfri. Dette medfører ekstra kostnader for kommunen og høyner terskelen til å ta imot mennesker med særskilte behov.

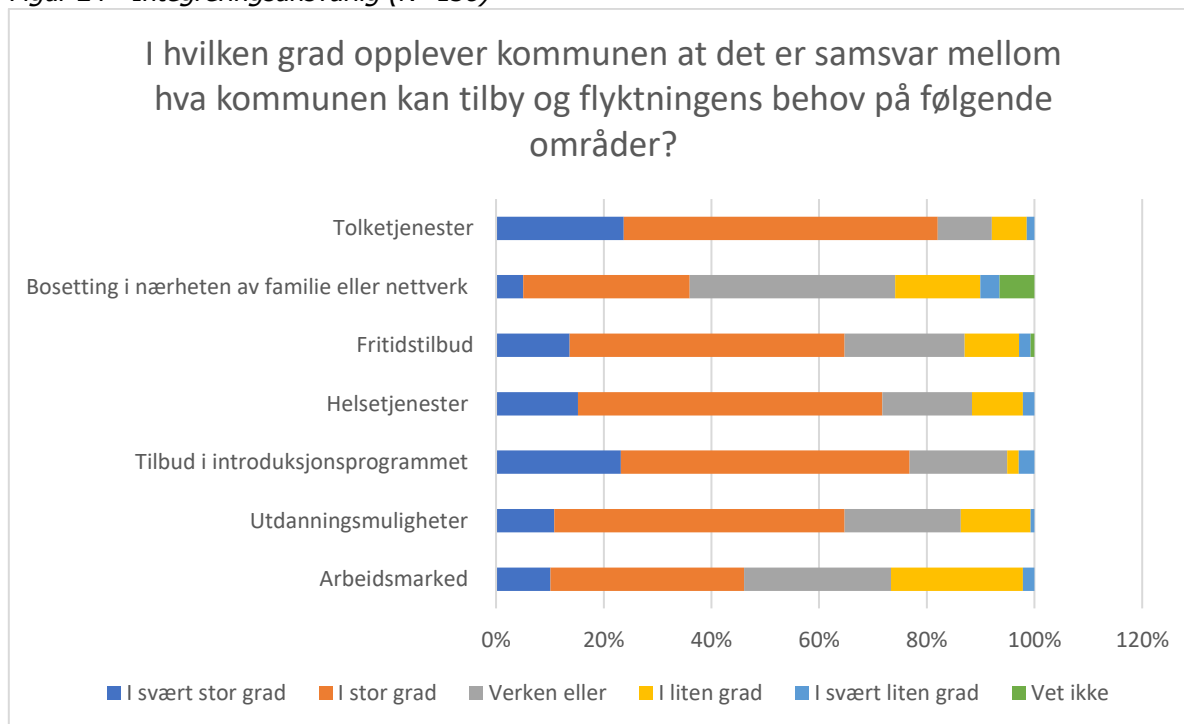
Boligfremskaffelse er for noen kommuner en utfordringer, spesielt større boliger, samt familiegjenforening som ikke er varslet på forhånd. Selv om tolk vurderes som minst utfordrende i figur 23 presiseres det av enkelte kommuner at å bosette flere familier med *mange ulike morsmål/nasjonaliteter* er krevende, og at det er få tolker på enkelte språk.

Andre igjen presiserer at de har *kapasitet til å bosette flere* enn de gjorde i 2021, og at for få bosettinger i et kalenderår går utover kapasiteten og opprettholdelse av kompetanse i kommunen. Nedbygging av kommunale tjenester som følge av få bosettinger per år setter press på relativt sårbare og små fagmiljø i små mottakskommuner.

Samsvar mellom kommunens tilbud og flyktingens behov

IMDi skal legge til rette for rask og treffsikker bosetting. Nyankomne flyktinger skal bosettes i kommuner med relevant tilbud om kvalifisering, utdanning, arbeid eller annet tjenestetilbud slik at hovedmålet med integreringspolitikken nås. Mulighetene for arbeid og utdanning veier tyngst. I tillegg vektlegges forhold som helseutfordringer, eksisterende nettverk og flyktingens behov for tilrettelegging av tjenester. Det gjøres en vurdering om kommunen kan både raskt og treffsikkert bosette personen som imøtekommer den enkeltes behov og hva kommunen kan tilby. På syv områder ble kommunene bedt om å gjøre en vurdering om det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov.

Figur 24 - Integreringsansvarlig (N=138)



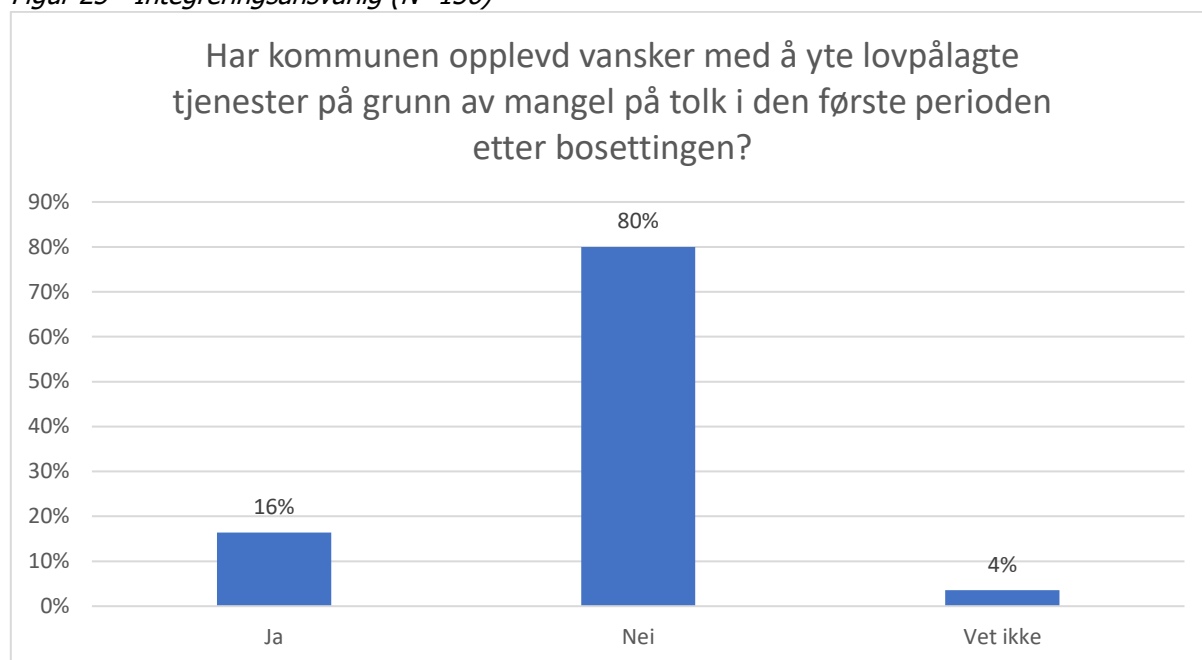
På samtlige områder er det få kommuner som opplever at det er svært lite samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov. Kommunene opplever at det er størst samsvar mellom tilbud og behov når det gjelder tolketjenester og tilbud i introduksjonsprogrammet. Noe større utfordringer er det på arbeidsmarked og bosetting i nærheten av familie eller nettverk. 53 prosent av respondentene svarer at arbeidsmarked samsvarer «i liten grad», «verken eller», eller «i svært liten grad». Samtidig svarer 46 prosent at arbeidsmarkedet samsvarer i svært stor grad og i stor grad. Bosetting i nærheten av familie eller nettverk skårer lavest, der 36 prosent svarer «i svært stor grad» eller «i stor grad». I 2019 – undersøkelsen ble det samme spørsmålet stilt, og vi ser lignende mønster. Tolketjenester og tilbud i introduksjonsprogram skåret høyest, og arbeidsmarked og bosetting i nærheten av familie og nettverk lavest også i 2019. Fritidstilbud ser ut til å ha forskjøvet seg noe, og i 2021 vurderer kommunene at det er noe mindre samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov for fritidstilbud enn i 2019.

Tolk i bosettingsprosessen

Kommunene ble spurt om de har opplevd vansker med å yte lovpålagte tjenester på grunn av mangel på tolk i den første tiden etter bosetting. 80 prosent har ikke opplevd vansker, mens 16 prosent påpeker at de har opplevd vansker med å yte

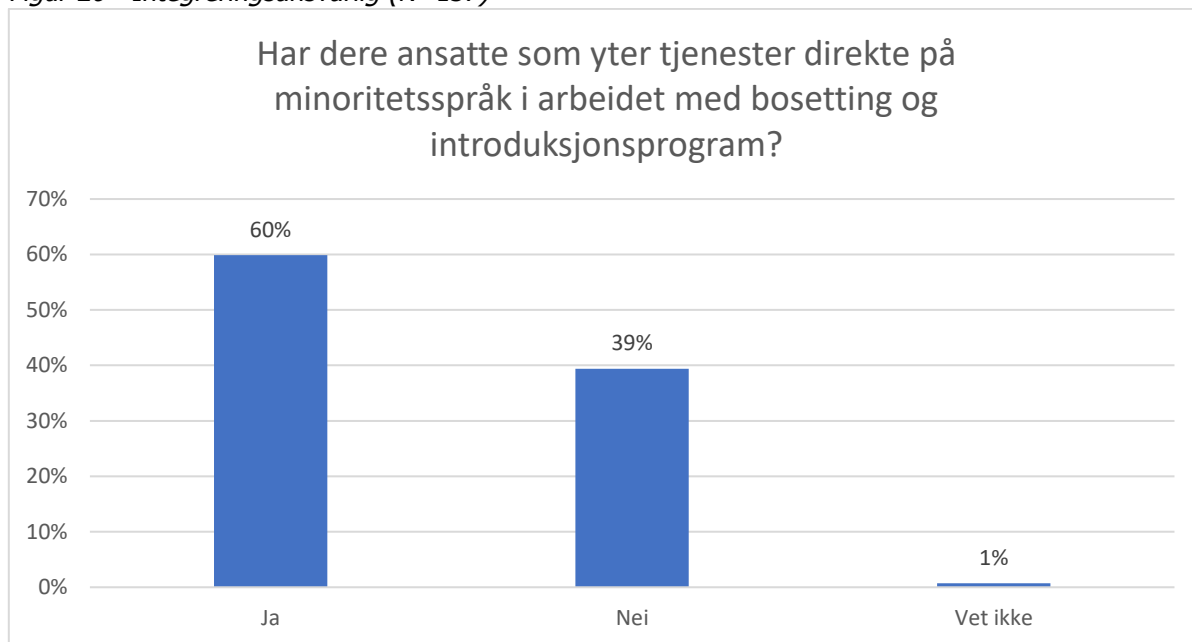
lovpålagte tjenester på grunn av mangel på tolk. De ble videre spurt om hvilke språk det gjelder. 23 kommuner svarte at de hadde hatt til sammen utfordringer med å yte lovpålagte tjenester på 10 ulike språk.

Figur 25 - Integreringsansvarlig (N=136)



Et alternativ til tolking kan være at kommunalt ansatte yter tjenester på andre språk enn norsk. Integreringsansvarlige ble spurt om kommunen har ansatte som kan yte tjenester direkte på minoritetsspråk i arbeidet med bosetting og introduksjonsprogram. 60 prosent av kommunene svarer bekreftende på spørsmålet. Som en oppfølging ble kommunen spurt om hvilke språk det gjelder. 80 kommuner besvarte spørsmålet. Til sammen har kommunene ansatte som kan yte tjenester direkte på minoritetsspråk på 31 ulike språk.

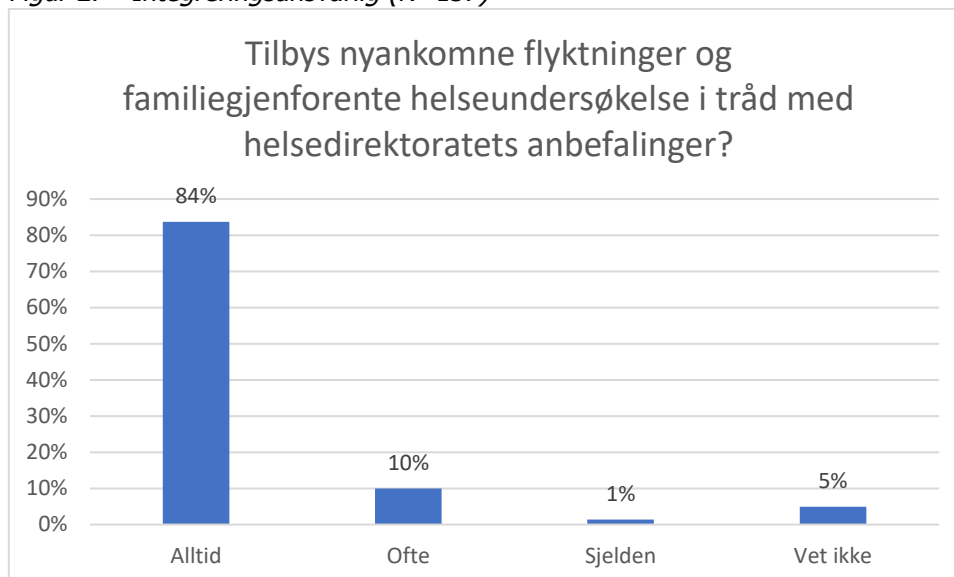
Figur 26 - Integreringsansvarlig (N=137)



Helseundersøkelse

Helsedirektoratet anbefaler at kommunene tilbyr alle nyankomne en generell helseundersøkelse ved tre måneder etter ankomst for å kartlegge helsetilstand og eventuelle behov for oppfølging. Norske myndigheter utfører ingen helseundersøkelse av flyktninger før ankomst til Norge. Under kartleggingen av overføringsflyktninger hentes det inn informasjon om flyktningers helsetilstand, men den er basert på hva flyktingen selv informerer om. Det er samtidig begrenset hva slags informasjon IMDi har lov å innhente og dele med bosettingskommunen. IMDi's behandling av personopplysninger er hjemlet i integreringsloven § 41. Kommunene ble spurt om de tilbyr nyankomne flyktninger og familiegjenforente helseundersøkelse i tråd med anbefalingene. Kun 1 prosent hevder at dette sjelden utføres, mot 84 prosent som svarer at det alltid tilbys.

Figur 27 - Integreringsansvarlig (N=137)



Faktorer fra kartleggingen i vedtakene om innhold og omfang av introduksjonsprogrammet

Deltakernes utdanningsbakgrunn og slutt mål legger føringer for lengde på, og innhold i, introduksjonsprogrammet. Kommunene ble i et åpent spørsmål spurt om hvilke andre faktorer fra IMDis kartlegging av overføringsflyktninger kommunen tar hensyn til når det skal treffes vedtak om innhold og omfang av introduksjonsprogrammet. 99 kommuner besvarte spørsmålet.

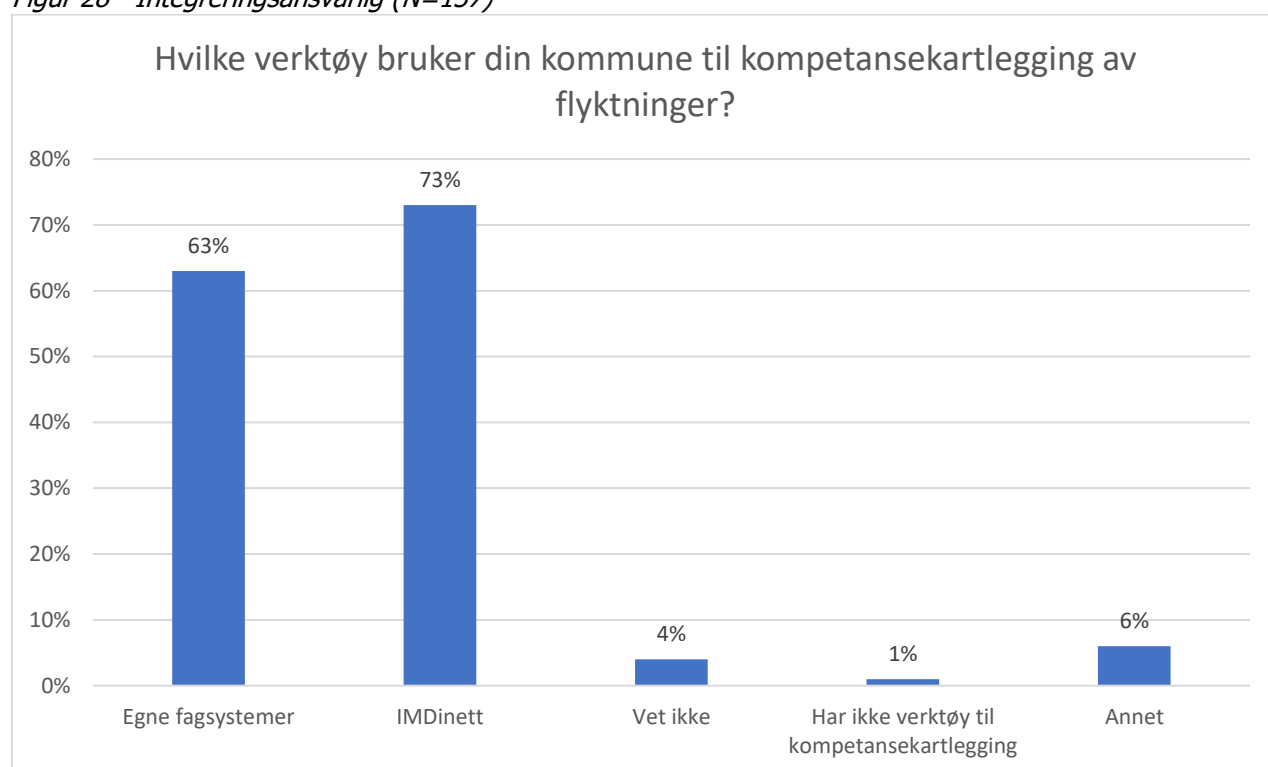
Deltakerens helse- og familiesituasjon tillegges særlig vekt. Det gjøres vurderinger av flyktingens omsorgsoppgaver, familiesammensetning og eventuelle utfordringer i familien. Utover disse to faktorene (helse og familie) som utgjør en betydelig del av tilbakemeldingene, tas det også hensyn til alder, yrkeserfaring, språkkunnskaper, jobbønsker, motivasjon og interesser, samt mulighetene på arbeidsmarkedet relevant sin medbrakte kompetanse. Andre tar også boerfaring og digital kompetanse med i betraktningen. Det påpekes av mange at det også gjøres en helhetsvurdering av flyktingens livssituasjon.

Det er imidlertid ikke kun faktorer fra IMDis kartlegging som vurderes i kommunene, men også innspill fra karriereveiledningen og kartleggingssamtaler. Også her nevnes mangelfull kartlegging i forkant av bosetting. Kommunene gjennomfører derfor en grundig kartlegging etter bosetting for å finne egnet løp for introduksjonsprogram.

Verktøy i kompetansekartleggingen

I kompetansekartleggingen av flyktninger finnes det ulike verktøy kommunene kan anvende. Kommunen ble forespurt om hvilke verktøy de benytter seg av til kompetansekartleggingen. Det er mulig å krysse av for flere svaralternativer.

Figur 28 - Integreringsansvarlig (N=137)



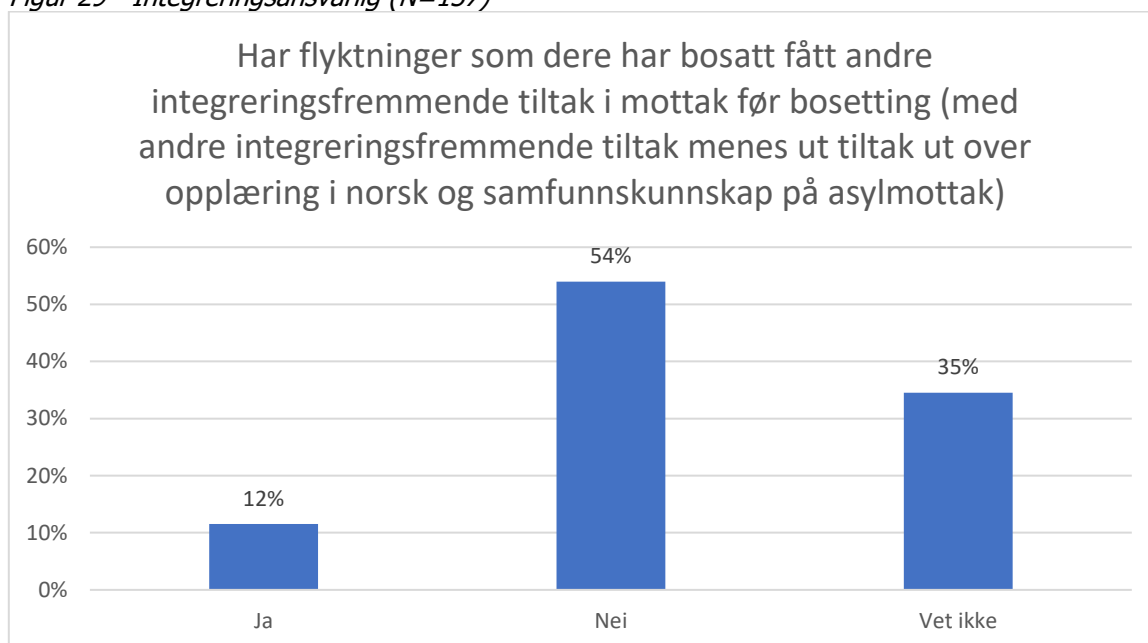
IMDinett er hyppigst brukt, men mange av kommunene bruker også egne fagsystemer, eller en kombinasjon av IMDinett og egne systemer. Under kategorien «annet» forklarer enkelte kommuner (N=13) at de har egne kartleggingsrutiner og bruker egne maler og kartleggings skjema, eller de benytter seg av Udir.no og papirkartlegging. Andre bruker faglig kartlegging på VO, SE -metodikk, Livets tre, bip 24, karriereveiledingsnotat, Kompass, og migranorsk. En kommune påpeker at mange av kommunens flyktninger kommer fra integreringsmottaket og er allerede meget godt kartlagt.

Integreringsfremmende tiltak

Integreringsfremmende tiltak i mottak kan omfatte opplæring i norsk og samfunnskunnskap på asylmottaket. Kommunen ble bedt om å oppgi om bosatte flyktninger har fått *andre integreringsfremmende* tiltak i mottak før bosetting foruten opplæring

i norsk og samfunnskunnskap. Over halvparten av kommunene svarer at det har de ikke, og rundt hver tredje kommune vet ikke om flyktningene har fått andre slike tiltak i mottak før bosetting. Dette kan tyde på at informasjonen om hva som er gitt av tiltak ikke overføres fra mottak til bosettingskommune. Men det kan også sees i sammenheng med at det var få flyktninger i Norge som ble bosatt fra mottak i 2021.

Figur 29 - Integreringsansvarlig (N=137)



Kommunene ble videre bedt om å utdype hvilke andre integreringsfremmende tiltak flyktninger får før bosetting. Kun 12 kommuner utdypet svaret sitt. Enkelte presiserer at kommunen ikke har flyktninger fra integreringsmottak eller at det er lenge siden de har bosatt flyktninger fra mottak. Kommunene som har bosatt flyktninger fra integreringsmottak svarer at de har hatt for eksempel språktrening, arbeidsrettede aktiviteter/jobbtrening, aktiviteter utført i samarbeid med frivillig(e) organisasjon(er), og skole- og utdanningsrelaterte aktiviteter, kurs gjennom lokal frivillighet, biveiledning, Ny i Norge, karriereveiledning, praksis og andre kvalifiseringstiltak. Noen flyktninger har fulgt et integreringsprogram i mottak, og kommunen har i de sakene fått saksmapper med informasjon om hva som er gjennomgått.

Barn med flyktningbakgrunn

Nærmere halvparten av alle flyktninger som bosettes er barn. Selv om innsats overfor barn og unge ikke dekkes direkte av integreringsloven, er grunnloven § 104, 2. ledd – hensynet til barnets beste et underliggende premiss for bosettingsarbeidet. Kommunene ble spurt om hvilke særskilte tiltak rettet mot nybosatte barn med flyktningbakgrunn kommunen har iverksatt. 106 kommuner besvarte spørsmålet.

"Kommunen har mottaksklasse for barn i barneskolealder. Har lang erfaring med dette og bygd opp god kompetanse på å ta imot disse barna på en god måte. Flyktningkonsulenter som bosetter og følger opp familier som bosettes er ellers involvert med sin kompetanse og bistår blant annet skoler og barnevern i enkeltsaker i samarbeid med familier. I tillegg blir helsestasjon og skolehelsetjeneste rutinemessig involvert og informert i forbindelse med bosetting av barn. Vi etterstreber også å gi alle barn av bosatte flyktninger muligheter for deltakelse i fritidsaktiviteter. Samarbeider med frivillighetssentral og blant annet Kulturskole."

Det varierer hva kommunen vektlegger av tiltak rettet mot nybosatte barn. Flere kommuner har et bredt og helhetlig tilbud som vist i sitatet over. Kun et fåtall rapporterer at de *ikke* har særskilte tiltak rettet mot barn. Noen kategorier utmerker seg likevel: deltakelse i ulike aktiviteter, i skole og barnehage, oppfølging og assistenter, og helserelaterte tiltak.

Aktiviteter

En stor andel av kommunene har tiltak rettet mot barns deltakelse i ulike fritidsaktiviteter, gjerne i samarbeid med frivillig sektor. Aktivitetskort som dekker en fritidsaktivitet (idrett eller kulturskole) eller annen kostnadsdekning av fritidsaktiviteter for barna er utbredt. Det gjelder både aktiviteter gjennom året, men også ferieaktiviteter. Noen kommuner tilbyr støttekontakt/fritidskontakt og veiledning, samt hjelp til å søke og registrere seg på ønsket aktivitet. Enkelte kommuner tilbyr transportordning til barnehage/skole/fritidsaktivitet ved behov, støtte til kjøp av utstyr eller har en utlåssentral hvor man kan låne utstyr gratis.

Barnehage, skole og språkopplæring

Flere kommuner opplyser at de har flere tiltak både i barnehage og skole for nybosatte barn. Først og fremst vektlegges tidlig oppstart i barnehage og skole, med for eksempel prioritert plass i barnehagekø eller rullerende barnehageopptak for flyktninger. Flere kommuner følger opp nybosatte familier fra tidlig av med et nært samarbeid med skole og barnehage. Skolene har egne innføringsklasser, velkomstklasser eller egne mottaksgrupper. I slike grupper har barn ekstra oppfølging på

skolen og norskundervisning til de kan nok norsk til å klare å følge undervisning i ordinær klasse. Barnehagen kan ha egne mottaksavdelinger, og små grupper med faste ansatte og ekstra språktrening.

Oppfølging, veiledning og assistenter

Flere kommuner har tett samarbeid på tvers av tjenester. For eksempel er flyktning-tjenesten samorganisert med barne- og familietjenestene eller de har et tett samarbeid med helsesektor, skole, barnehage og barneverntjenesten med tilrettelagt oppfølging. Flere kommuner beskriver en helhetlig og tett oppfølging av familien fra start som for eksempel hjemmebesøk, daglige samtaler med barn og familie etter ankomst for raskt å kunne sette i gang tiltak i skole og barnehage. Enkelte har egne ansatte som er støttekontakter for familiene som både følger opp helse, aktiviteter, skole og hjem. Andre beskriver et tett samarbeid med frivilligheten med bruk av vertsfamilie og fadderordninger for barnefamilier, eller Home-Start³. Bistanden kan også ta form som mestringsgrupper, hjelp til arrangering av bursdager, leksehjelp, kobling av familier som har vært bosatt en stund eller har barn i samme alder eller annen form for inkluderingsarbeid.

Mange kommuner rapporterer om ulike former for assistenter i barnehage og skole. De kommer i form av fadderordninger, språkassistenter/morsmålsassistenter, miljøarbeidere, tospråklige lærere/assistenter på skolen eller i barnehage. Andre har egne kulturformidlere på morsmålet, eller helsesykepleier med særskilt ansvar for barna og foresatte.

ICDP- (International child development program) veiledning til foreldre eller annen foreldreveiledning er beskrevet (også om negativ sosial kontroll). Familieveileder, familiekoordinator og mor/barn grupper er andre tiltak.

Helse

Tiltak i forbindelse med oppfølging av barnas helse er også beskrevet av kommunene. Enkelte kommuner sier at helse er en del av kartleggingen som blir gjort i forbindelse med bosettingen og koordinering av nødvendige tjenester, og de beskriver rutiner for oppfølging i samarbeid med helsestasjon og skolehelsetjenesten. Enkelte kommuner forteller om ansvarsgrupper for barn med funksjonsnedsettelse, eget

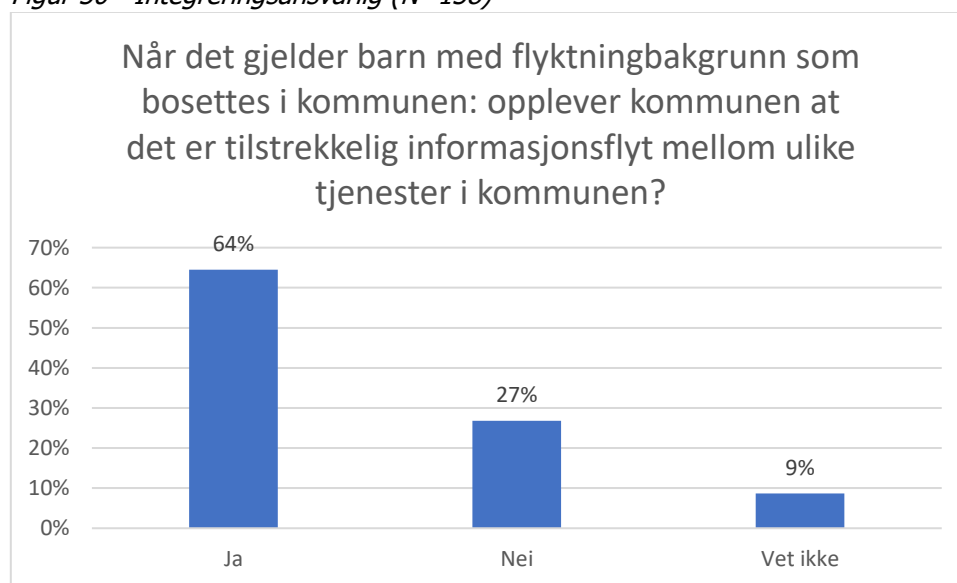
³ Home-Start Familiekontakten (HSF) er et familiestøtteprogram hvor frivillige besøker småbarnsfamilier med minst et barn under skolealder, 2-4 timer i uken. <https://homestartnorge.no/>

minoritetshelseteam eller eget team for psykisk helse for barn og unge. Kostholdsveiledning er også nevnt.

Informasjonsflyt mellom tjenester

Kommunene ble spurt om de opplever at det er tilstrekkelig informasjonsflyt mellom tjenestene når det gjelder barn med flyktningbakgrunn som bosettes i kommunen. 64 prosent av kommunene svarer at det er en tilstrekkelig informasjonsflyt mellom de ulike tjenestene. 27 prosent svarer nei.

Figur 30 - Integreringsansvarlig (N=138)



Som et oppfølgingsspørsmål ble kommunene spurt om hvordan informasjonsflyten kan forbedres. 68 kommuner utdypet svaret sitt.

«Vi har sett at informasjonsflyten har blitt bedre etter at vi starta med tverrfaglege møter».

Flere kommuner rapporterer at samarbeidet fungerer godt og det er god informasjonsflyt, som også understøttes av svarfordelingen i figur 30. En fellesnevner er tverrfaglige team/grupper, gode rutiner på arbeidsfordeling, og hyppige og faste samarbeidsmøter med involverte instanser. Noen har eget koordinerende migrasjons-senter eller en mottak- og integreringsgruppe som gir et godt tverrfaglig samarbeid. Andre har en egen familiekoordinator med særskilt ansvar for kvalitetssikring av dette arbeidet fra flyktningtjenestens side. Enkelte kommuner rapporterer

om bedre samarbeid etter at slike tverrfaglige team ble etablert. De opplever at enhetene i større grad er orientert og forberedt på bosetting, og kan fange opp utfordringer og sette inn tiltak raskere. Mindre kommuner rapporterer om at det er enklere å samarbeide på tvers av tjenester og drar nytte av smådriftsfordeler, mens en annen kommune melder at store kommuner er gjerne preget av litt silo-organisering. Andre kommuner fremhever at det er lav terskel for å kontakte hverandre når det gjelder oppfølging av barnefamilier, samt vektlegging av informasjon, kunnskap og kompetanseheving.

Hva kan forbedres?

Team, rutiner og samarbeid

Tverrfaglige team/integreringsgrupper, hyppige og faste samarbeidsmøter, gode (oppstarts)rutiner og lav terskel for å ta kontakt internt i kommunen er fremhevet der kommunene mener informasjonsflyten kan bli bedre. Andre punkter er at skriftlige samhandlingsrutiner (samarbeidsavtaler) mellom involverte instanser rundt barn med flyktningbakgrunn, samt ytterligere og forpliktende deltakelse i det kommunale integreringsteamet kan bidra til bedre informasjonsflyt. Å ha dette som eget tema i strategi og handlingsplan på integreringsfeltet, avklare ansvarsforhold, lage rutiner, system og strukturer, opprettelse av barneansvarlige i ulike avdelinger i kommunen er også nevnt. Det nevnes også at det bør forankres en forståelse av viktigheten av god informasjonsflyt i ledelsen på etats- og rådmannsnivå slik at dette får nok synlighet og forankring nedover på de tjenestene som arbeider med barn. Enkelte fremhever også viktigheten av å fremme at bosetting og integrering av flyktninger er et felles ansvar som må forankres i hele kommunen.

Foreldreinvolvering

En annen faktor som fremheves er samarbeidsmøter med foreldrene. Det rapporteres om behov for å ha bedre flyt mellom skole/barnehage og hjem, og mellom skole/barnehage og de som følger opp foreldrene i introduksjonsprogram. Enkelte kommuner ser noen utfordringer knyttet god kommunikasjon spesielt når mer av kommunikasjonen går via digitale løsninger. Et forslag går på å ha egne "pre-foreldremøter" med lærer. Foreldrene burde fått informasjonen om hva som skal gjennomgås på foreldremøte, på eget språk i forkant av felles foreldremøte. Dette for å forstå innholdet, og for å kunne delta og få større utbytte av felles foreldremøte. En kommune foreslår en familie-los funksjon.

BTI-modellen

Enkelte kommuner fremhever BTI-modellen (Bedre Tverrfaglig Innsats), som er utviklet av Helsedirektoratet. BTI-modellen skal sikre god og systematisk oppfølging

av barn og unge, bidra til tidlig innsats, samordning av tjenestene og godt samarbeid mellom innbyggerne og kommunen. Noen kommuner har allerede tatt i bruk metodikken. Den fremheves også som et godt verktøy i å forbedre kommunens øvrige samhandling og informasjonsflyt. Større vekt på implementering og praktisk bruk av kommunens stafettlogg er også nevnt.

Helse og taushetsplikten

Oppfølging av psykisk helse, lokalt og spesialisthelsetjeneste, er nevnt som forbedringspunkt. Å ha en felles helsesykepleier for hele familien foreslås som et tiltak som kan bedre informasjonsflyten. Andre fremhever utfordringer rundt at taushetsplikt noen ganger har vært til hinder for godt samarbeid innad i kommunen ettersom det må gis et samtykke til deling av informasjon før tjenestene kan snakke sammen. Av og til virker taushetsplikt mot sin hensikt, eller er tidvis til hinder for barnets beste.

Behov for kartleggingsinformasjon om bosatte barn

Kommunene ble spurt hva slags kartleggingsinformasjon om bosatte barn det er større behov for. 94 kommuner besvarte spørsmålet. På et generelt grunnlag mener mange kommuner at kartleggingsdata av overføringsflyktninger er mangelfull, og at informasjon spesifikt om barna mangler ofte helt. Enkelte kommuner bemerker at de gjør en grundig kartlegging selv. Det er gjennomgående i kommunens tilbakemeldinger at de ønsker mer informasjon om barnas helse, skolebakgrunn, familie, oppvekst og interesser. Det er samtidig en forståelse for at kartlegging er noe som kan ta tid, og henger sammen med god kjennskap til barnet og familien. Ting kan forholde seg ganske annerledes i sin nye tilværelse i kommunen, enn når de bor på mottak eller i flyktningleir.

Helse

Det stor etterspørsel etter helseopplysninger om barna, både psykisk og fysisk helse. Hvilke utfordringer har de, hvilke utredninger er gjort, opplysning om kontaktpersoner eller institusjoner som barnet har vært utredet ved. Syn, hørsel, språkvansker på morsmålet, adferdsproblematikk, kognitive utfordringer, traumehistorikk (flukt, separasjon, vitne til vold, har de flere søsken som ikke er sammen med familien, har de mista nære familiemedlemmer o.l) - forhold som gjør at barnet har behov for mer støtte og tilrettelegging, og om det kan være behov for ekstra opplæring av foreldre. Særskilte helseutfordringer, eller adferds- eller lærevansker, er særlig viktig for skoler og barnehager å vite mest mulig om før oppstart da det kan påvirke læreforutsetninger. Som en kommune påpeker; informasjon om barnas

helse er viktig både om bolig og videre tilrettelegging. Det vil sannsynligvis også kunne påvirke foreldrenes gjennomføring av introduksjonsprogram.

Skolebakgrunn

Flere kommuner etterspør informasjon om skolebakgrunn og om barna har vært i barnehage der de kom fra. Spørsmål som stilles dreier seg om forhold som antall år på skole og timer per undervisningsuke, men også kvaliteten på skolegangen. Hvilke fag har barna hatt? Har det vært noen pauser imellom? Kan barnet lese og/eller skrive på morsmål? Språkprogresjon på morsmål? Kan de latinske bokstaver? Hvilken type skole har de gått på, og hvilken opplæring har de hatt? Hvor stor klasse har de gått i? Andre etterspør informasjon om digital kompetanse, bruk av pc, mobiltelefon og nettbrett. Det påpekes at denne type informasjon kan gi grunnlag for særskilte tilretteleggingsbehov i barnehage og skole.

Livs- og familiesituasjon

Familiesituasjonen er også beskrevet som et område kommunene ønsker ytterligere informasjon. Her inngår generell livshistorikk og livshistorier som kan være viktig for hvordan best tilrettelegge for en ny tilværelse i Norge. Hvordan har omsorgssituasjon frem mot bosetting vært, har barna en utfordrende familiesituasjon, hvordan har de bodd før de bosettes? Enkelte kommuner ønsker mer informasjon om oppvekstvilkår og familiekonstellasjoner, og om foreldre er i stand til å følge opp selv, eller trenger ekstra bistand fra kommunen/flyktningstjenesten.

Interesser

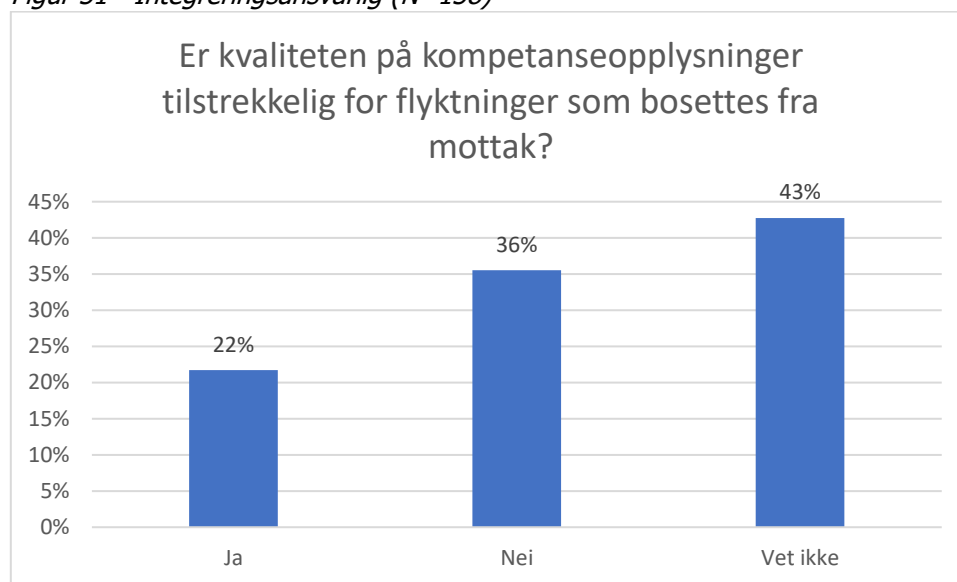
Flere kommuner har et ønske om kartlegging av fritidsinteresser i forkant av bosetting. Hva er barnas interesser? Hvilke aktiviteter de har deltatt på, og om det er noe til hinder for å delta i aktiviteter. Enkelte kommuner rapporterer at opplysninger rundt dette kan bidra til å inkludere barna i fritidsaktivitet de vil trives med.

Kvalitet på kompetanseopplysninger

Kommunene ble spurt om de synes kvaliteten på kompetanseopplysninger for flyktninger som bosettes fra mottak er tilstrekkelig. 36 prosent svarer «nei», 22 prosent svarer «ja» og 43 prosent svarer «vet ikke». Som nevnt tidligere i rapporten kan den høye andelen som svarer «vet ikke» være påvirket av at 80 prosent av flykt-

ningene var overføringsflyktninger i 2021, og at mange kommuner bosatte flyktninger fra mottak i fjor.

Figur 31 - Integreringsansvarlig (N=138)



Som et oppfølgingsspørsmål ble kommunene bedt om å utdype hva de mener er utfordrende med kvaliteten på kompetanseopplysningene. 45 kommuner svarte.

«Kommunen har forståelse for at dette også er en prosess, og at det er naturlig at mye av kartleggingen gjøres i kommunen etter bosetting. Det tar tid å kartlegge og den enkelte flyktning trenger tid til å formidle. Kartlegging handler også om relasjon»

En slik grunnforståelse om kartleggingen deles av enkelte kommuner. En kommune beskriver også hvordan flyktningene tørr å fortelle mer når de blir kjent med de som jobber i kommunen. Sitatet over viser at både tidsmessige og relasjonelle faktorer kan spille inn. Samtidig beskriver flertallet av kommunene som besvarte spørsmålet at kompetanseopplysningene ofte er mangelfulle eller at det ikke alltid er samsvar mellom kompetansekartlegging og faktisk kompetanse. Det fører til at opplysningene blir mindre relevante i bosettingsarbeidet. Varierende informasjon om helse, utdanning, arbeidserfaring og språk er beskrevet som utfordrende. Dårlig kommunikasjon mellom asylmottak, helsepersonell, og sykehus om hva som er tatt av undersøkelser, vaksiner og kartlegging er også anmerket. Andre beskriver at opplysningene ikke er kvalitetssikret gjennom bruk av en mer intervjubasert kompetansekartlegging, eller at dokumenter ikke er sent til Nokut under mottaksoppholdet. Flere påpeker også at kartleggingen varierer fra mottak til mottak. Noen leverer god informasjon, mens andre ikke har igangsatt dette før bosetting i kommunen.

6 Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Negativ sosial kontroll og æresrelatert vold legger alvorlige hindringer for den enkeltes mulighet til å delta i samfunnet. I Norge har man gjennom flere år jobbet for å forebygge og bekjempe negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, herunder tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Arbeidet er en sentral del av norsk integreringspolitikk, og er blant annet forankret i handlingsplanen «Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold» (2021-2024).

Målet for arbeidet er at flest mulig personer i Norge beskyttes mot negativ sosial kontroll og i dette tvang i ulike former. Det er også et mål å styrke kompetansen i skolen og i offentlige tjenester, slik at utsatte blir sett og får råd og hjelp i tråd med sine rettigheter og behov.

IMDis arbeid omfatter utplassering av minoritetsrådgivere ved videregående skoler, ungdomsskoler og voksenopplæringsentre. IMDIs fagteam for forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelatert vold har et særlig ansvar for å ivareta IMDIs kompetansehevingsarbeid sammen med de andre særskilte tjenestene. IMDi har også et faglig ansvar for integreringsrådgivere ved utvalgte utenriksstasjoner, og er representert i Kompetanseteamet.⁴

Målgrupper for IMDIs kompetanseheving og samarbeid er kommuner, fylkeskommuner, sektormyndigheter, frivillige organisasjoner og andre. Kommunene er myndighetenes primære tjenesteyter og forvaltningsnivået som i størst grad følger innbyggernes livsløp. Det er derfor viktig med kunnskap om kommunenes arbeid, erfaringer og behov for å understøtte en kunnskaps- og behovsbasert forvaltning.

⁴ Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Kompetanseteamet er et nasjonalt tverretattlig fagteam som bistår hjelpeapparatet i konkrete saker som omhandler tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller andre former for æresrelatert vold. Teamet er satt sammen av representanter for Politidirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Barne- ungdoms- og familiedirektoratet.

Kjennskap til tilfeller med negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

De fleste unge i Norge opplever stor grad av selvbestemmelse, og omfanget av negativ sosial kontroll er lite. Samtidig bekrefter ny forskning at noen grupper er mer utsatt.⁵ Elever med innvandrerbakgrunn er mer utsatt for negativ sosial kontroll på de fleste områder. Det gjelder deltakelse på skoleaktiviteter, fritidsaktiviteter, i vennskap og tros- og meningsfrihet. Aller størst er forskjellen når det gjelder parforhold og seksualitet, der elever med innvandrerbakgrunn er langt mer utsatt. De unges frihet er mest begrenset i enkelte miljøer hvor religion og tro er viktig for foreldrene.⁶

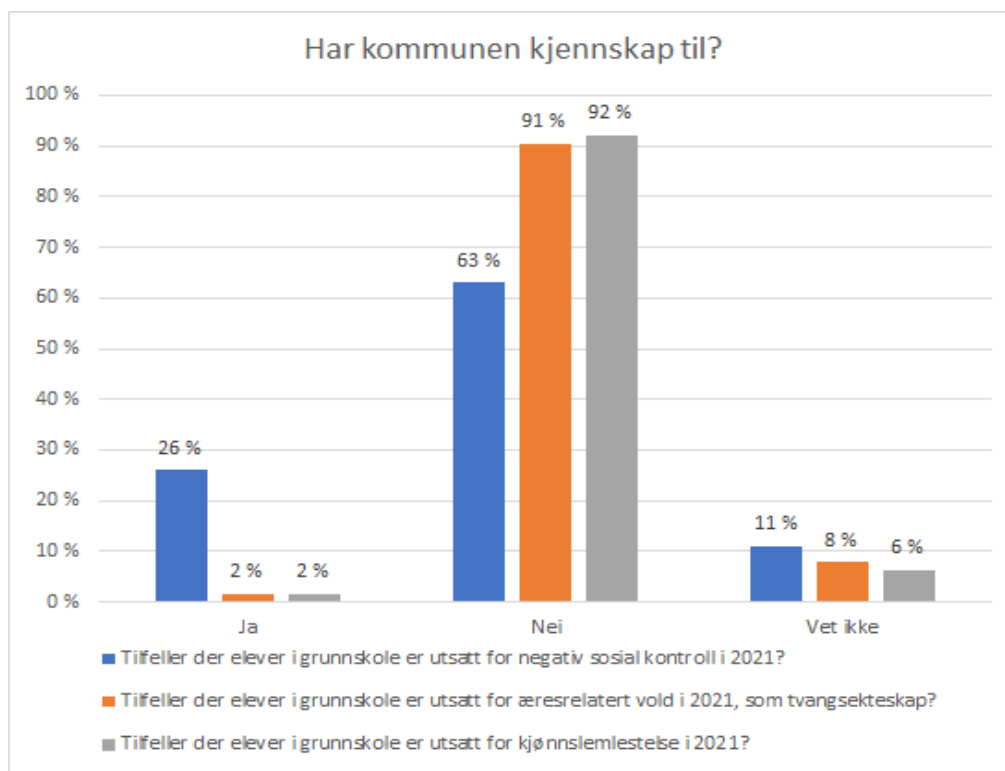
IMDis minoritetsrådgivere erfarer at smittevernrestriksjoner på grunn av koronapandemien gjorde det enda vanskeligere for barn og ungdommer som allerede lever med strenge begrensninger. Mange har tatt kontakt med minoritetsrådgiverne på grunn av psykiske plager, ensomhet og selvmordstanker.

Blant kommunenes skole- og oppvekstsjefer er det 26 prosent som oppgir at de kjenner til tilfeller der elever i grunnskolen er blitt utsatt for negativ sosial kontroll i 2021. Bare 2 prosent av skole- og oppvekstsjefene svarer at de kjenner til tilfeller der elever er blitt utsatt for æresrelatert vold, som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

⁵ Proba. (2021). Omfang av negativ sosial kontroll. (Rapport 2021-10). <https://www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2021/omfang-av-negativ-sosial-kontroll/>

⁶ Op.cit.

Figur 32 - Skole-/oppvekstsjefer (N=127)



I handlingsplanen *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024)* er nyankomne flyktninger og innvandrere et innsatsområde. De integreringsansvarlige ble derfor spurt spesifikt om kommunen har kjennskap til tilfeller der deltakere i introduksjonsprogram og voksenopplæring er utsatt for negativ sosial kontroll. Mens tallet for elever i grunnskolen var 26 prosent, oppgir hele 48 prosent av de integreringsansvarlige i kommunene at de kjenner til tilfeller der deltakere i introduksjonsprogram og voksenopplæring ble utsatt for negativ sosial kontroll i 2021. 12 prosent oppgir at dette har hindret deltakere i introduksjonsprogram i å delta i undervisningen.

Lengre utenlandsopphold

Lengre utenlandsopphold (mer enn tre måneder) favner hele spennet fra legitime utenlandsopphold som ledd i en transnasjonal og flerkulturell oppvekst, til utenlandsopphold preget av innestengelse, tvang, kontroll og vold. Skole-/oppvekstsjefer ble spurt om de kjenner til tilfeller der elever i skolepliktig alder ikke har møtt på skolen grunnet lengre utenlandsopphold i 2021. Rundt én av fem skole-

/oppvekstsjefer kjenner til slike tilfeller. Dette sammenfaller med tall fra årene 2019 og 2020.

Figur 33 - Skole-/oppvekstsjef (N=127)



En ny studie viser at mer enn 1 av 10 elever med innvandrerbakgrunn på videregående skole er redde for å bli etterlatt i utlandet mot sin vilje (13 prosent). Et fåtall (3 prosent) oppgir å faktisk ha blitt etterlatt i utlandet.⁷ Disse tallene, samt tallene fra skole-/oppvekstsjefer om kjennskap til tilfeller i denne undersøkelsen, tyder på at det fortsatt er viktig at norske myndigheter har fokus på dette problemkomplekset. Ikke minst bør skoler og andre tjenester ha nok kunnskap og kompetanse slik at ufrivillige utenlandsopphold, æresrelatert vold og kontroll kan forebygges.

Kjennskap til særskilte hjelpetjenester

Det er et mål at likeverdige, offentlige tjenester har nok kunnskap og kompetanse til å avdekke og følge opp personer som er utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og ufrivillige utenlandsopphold. Som kompetansesenter på integreringsfeltet er IMDi ansvarlig for å bistå førstelinjen med råd, veiledning og kompetanseheving. Det er etablert særskilte hjelpetjenester som

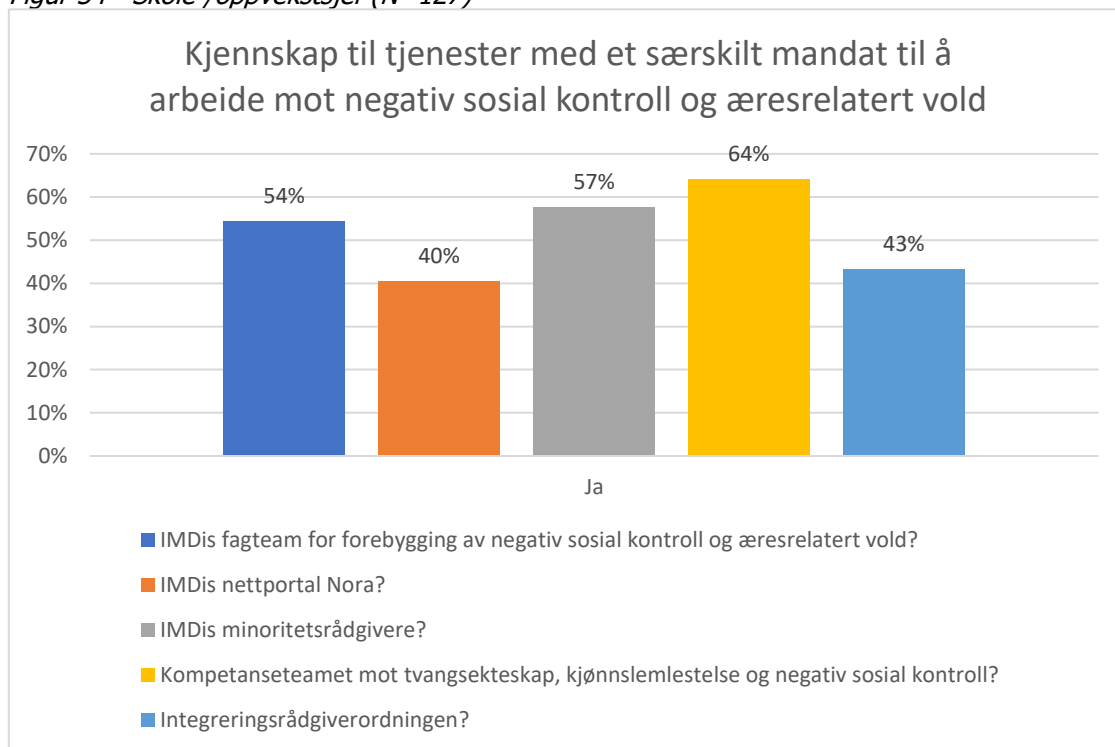
⁷ Proba. (2021). Omfang av negativ sosial kontroll. (Rapport 2021-10). <https://www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2021/omfang-av-negativ-sosial-kontroll/>

skal bidra til slik kompetanseheving, og som skal forebygge, avdekke og følge opp personer som kan være utsatt.

- [Minoritetsrådgiverordningen](#) er en ordning der IMDi har utplassert 59 minoritetsrådgivere fordelt på skoler i alle landets fylker. Minoritetsrådgiverne gir råd, veiledning og hjelp i enkeltsaker, og bidrar til å styrke kompetansen blant skoleansatte og ansatte i andre tjenester som møter barn og unge
- [Ordningen med integreringsrådgivere](#) – Det er utstasjonert integreringsrådgivere på ambassadene i Ankara, Amman, Islamabad og Nairobi, som yter konsulær bistand til personer som er etterlatt i utlandet, eller som opplever andre former for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Integreringsrådgiverne bidrar også til kompetanseheving av tjenesteapparatet i Norge.
- [IMDi's fagteam for forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelatert vold](#) - IMDi's fagteam er en nyopprettet veiledningstjeneste rettet mot ansatte på skoler som ikke har minoritetsrådgiver, i flyktningtjenester, NAV, voksenopplæringsinstitusjoner og andre hjelpetjenester.
- [Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll](#) er et nasjonalt tverretattlig fagteam som bistår hjelpeapparatet i konkrete saker som omhandler negativ sosial kontroll, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller andre former for æresrelatert vold.
- [Nora](#) er en nettportal der IMDi utvikler, publiserer og forvalter innhold om negativ sosial kontroll. Målet er at flere skal lære om negativ sosial kontroll, få vite mer om egne rettigheter og hvem man kan kontakte for å få hjelp.

Skole-/oppvekstsjef ble spurt om de har kjennskap til disse tjenestene. Hele 40-60 prosent av de spurte oppgir at de ikke kjenner til de særskilte hjelpetjenestene. Fire av ti har kjennskap til nettportalen Nora.

Figur 34 - Skole-/oppvekstsjef (N=127)

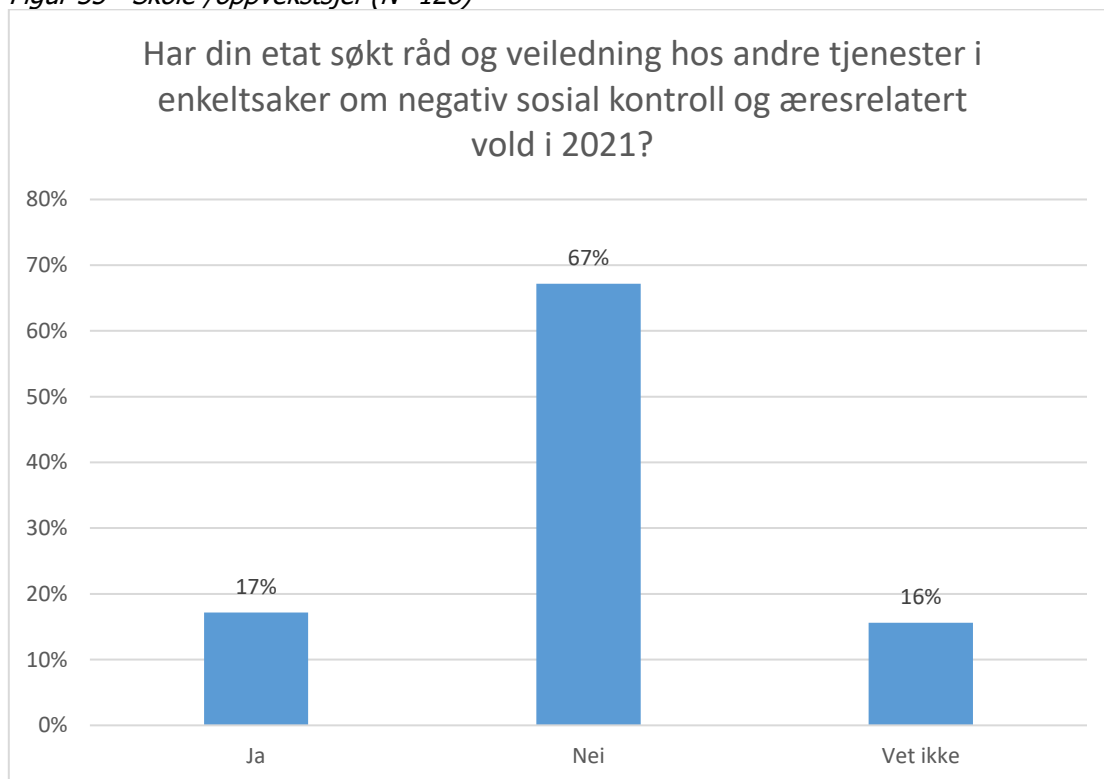


Råd og veiledning om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Undersøkelsen viser at tilbøyeligheten til å søke råd og veiledning i enkeltsaker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er generelt lav. Dette kan blant annet skyldes at kjennskapen til de særskilte tjenestene er begrenset.

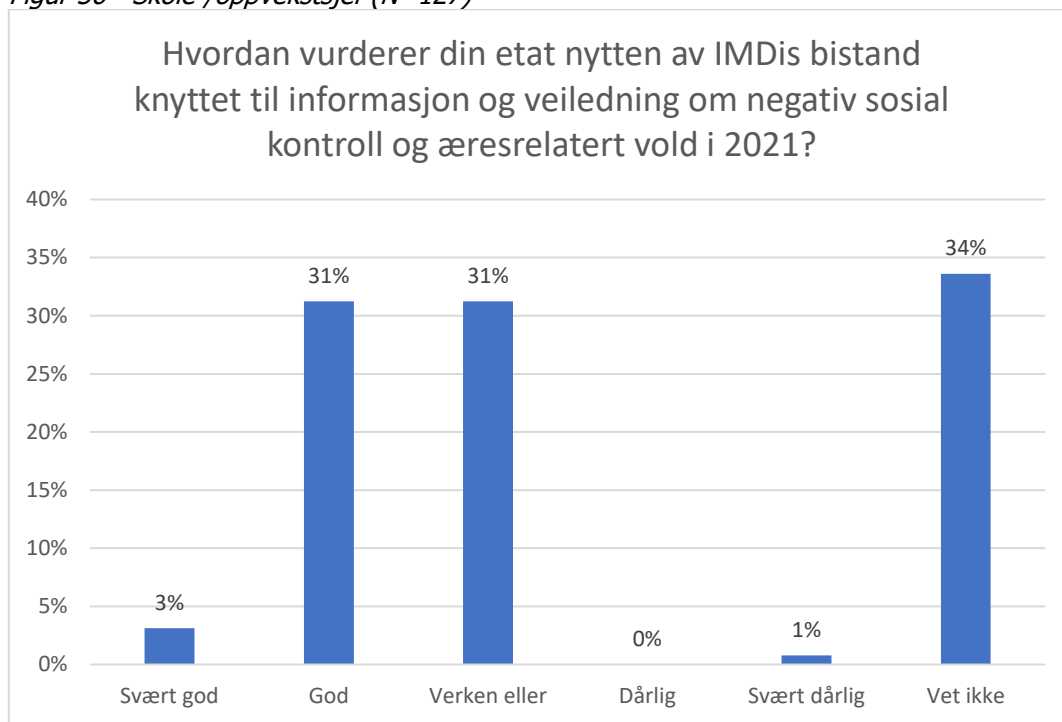
Kun 17 prosent av skole-/oppvekstsjefene oppgir at deres etat har søkt råd og veiledning hos andre tjenesteytere. I et oppfølgingsspørsmål ble de videre spurt om *hvor* de ba om råd og veiledning. Flest ber om råd og veiledning fra barneverntjenesten (17 prosent), dernest følger helsevesenet (15 prosent), politiet (15 prosent), Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) (7 prosent). Kun 1 prosent søkte råd og veiledning hos Kompetanseteamet og NAV.

Figur 35 - Skole-/oppvekstsjef (N=128)



Tilbakemeldingene om kvaliteten på IMDi's bistand er blandet. Ca. 1 av 3 skole-/oppvekstsjefer oppgir at deres etat vurderer informasjon og veiledning på dette feltet fra IMDi i 2021 som god. En tredjedel vurderer den som «verken eller». Hele 34 prosent oppgir at de ikke vet hva nytten av IMDi's bistand er. Årsaken til denne høye andelen er uviss. En mulig forklaring er at de som har svart, kanskje ikke selv har mottatt råd og veiledning, og dermed mangler grunnlag for å vurdere nytten. Det framgår ikke av undersøkelsen hva de savner av bistand fra IMDi, men dette er noe IMDi jobber med kontinuerlig, bla. gjennom evalueringer av de særskilte hjelpe-tjenestene.

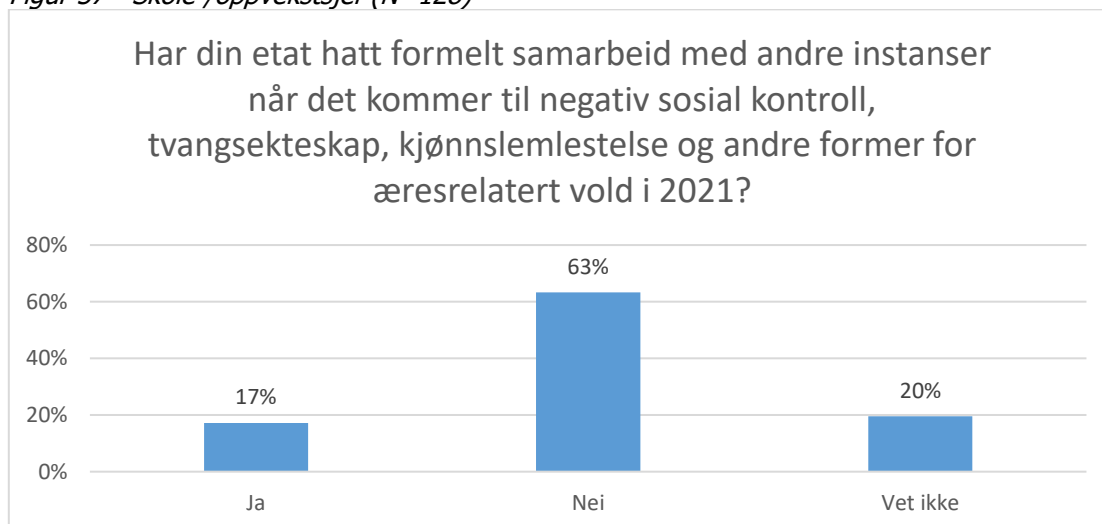
Figur 36 - Skole-/oppvekstsjef (N=127)



Formelt tverrsektorielt samarbeid

Skole-/oppvekstsjefene ble spurt om deres kommune har hatt formelt samarbeid med andre instanser når det kommer til negativ sosial kontroll, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og andre former for æresrelatert vold i 2021.

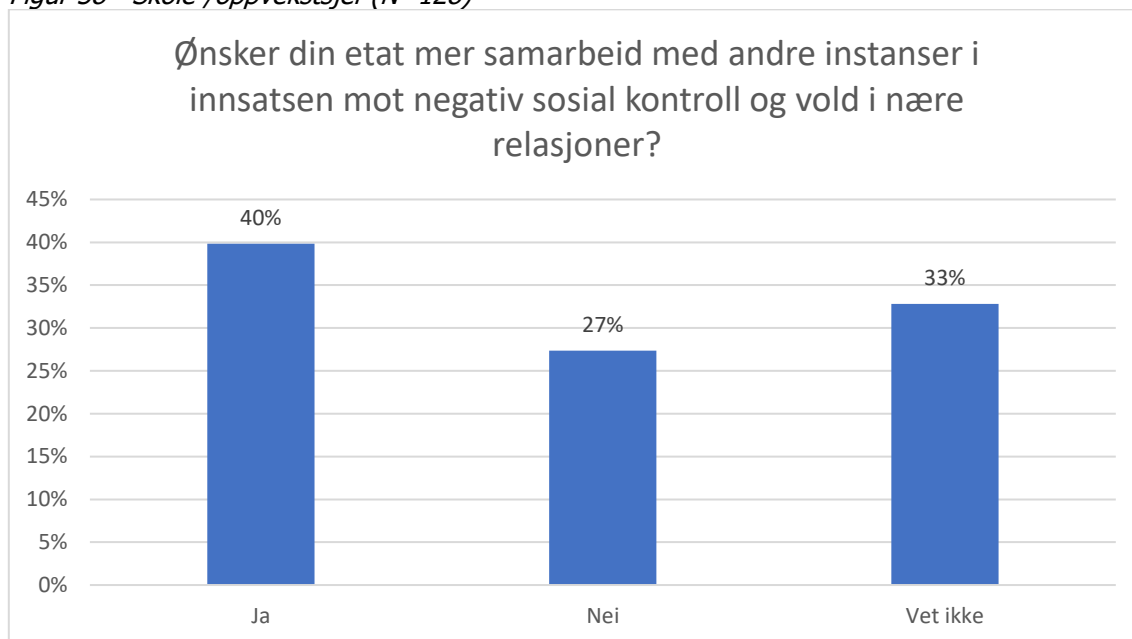
Figur 37 - Skole-/oppvekstsjef (N=128)



Relativt få kommuner (17 prosent) har et formelt samarbeid med andre tjenester. I et oppfølgingsspørsmål ble kommunene bedt om å oppgi hvilke instanser de har hatt formelt samarbeid med i 2021. 21 skole- og oppvekstsjefer besvarte spørsmålet. Flest har et formelt samarbeid med politiet (17) og Statsforvalteren (6). Deretter følger IMDis minoritetsrådgivere (3), Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) (3), Bufetat (3), Kompetanseteamet (2), Integreringsrådgivere (2) Barnevernet (1), IMDi (1) og NAV (1). Til tross for et utvidet tjenestetilbud med særskilt kompetanse om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, er det en utfordring at kontakten mellom hjelpetjenester ofte skjer sporadisk og usystematisk.

Mens dagens formelle samarbeid er relativt begrenset, ønsker 40 prosent av skole-/oppvekstsjefene *mer* samarbeid mellom instanser i kommunen på dette feltet. Av 128 skole- /oppvekstsjefer er det flest som oppgir at de ønsker mer samarbeid med RVTS (33), dernest Kompetanseteamet (28), Barneverntjenesten (27), Politiet (26), Helsevesenet (23), NAV (12), Frivillige organisasjoner (1) og Krisesenter (1).

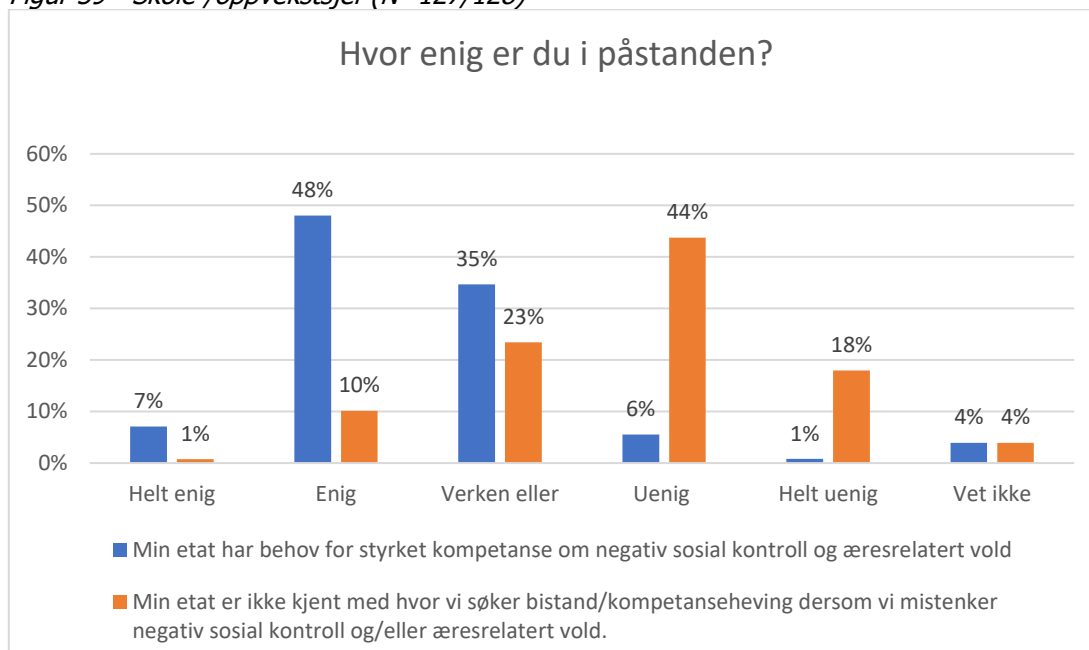
Figur 38 - Skole-/oppvekstsjef (N=128)



Behov for å styrke kompetansen i skolesektoren

Fenomenkunnskap og tilstrekkelig kompetanse blant kommunenes ansatte er nødvendig for effektivt å kunne motarbeide negativ sosial kontroll. Skole-/oppvekstsjefene ble derfor spurt om kompetansebehov og om de er kjent med hvor de kan søke bistand/kompetanseheving ved slike mistanker.

Figur 39 - Skole-/oppvekstsjef (N=127/128)



Et flertall av skole-/oppvekstsjefene rapporterer at deres etat har behov for styrket kompetanse på negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold.

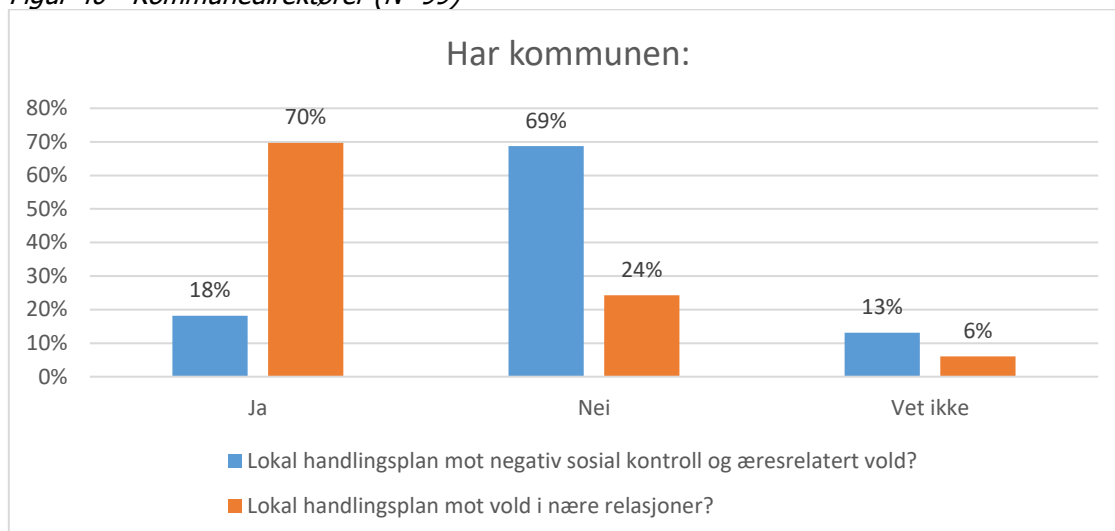
Over halvparten (62 prosent) er uenig eller helt uenig i at deres etat *ikke* er kjent med hvor de kan søke bistand/kompetanseheving dersom de mistenker negativ sosial kontroll/æresrelatert vold. Dette er i tråd med fjorårets kommuneundersøkelse, og tyder på at majoriteten faktisk vet hvor de kan søke bistand/ kompetanseheving.

Kommunale handlingsplaner

Kommunale handlingsplaner er et viktig redskap for å sikre at ofre for vold i nære relasjoner, herunder negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, får et tilrettelagt og helhetlig tilbud. Slike handlingsplaner bidrar til å sette temaet på dagsorden, og de samordner og tydeliggjør de ulike virksomhetenes bidrag og ansvarsområder. Handlingsplaner kan også bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget på et område der dette er mangelfullt ved at det opprettes samarbeid mellom sektorer, faggrupper og forvaltningsnivåer.

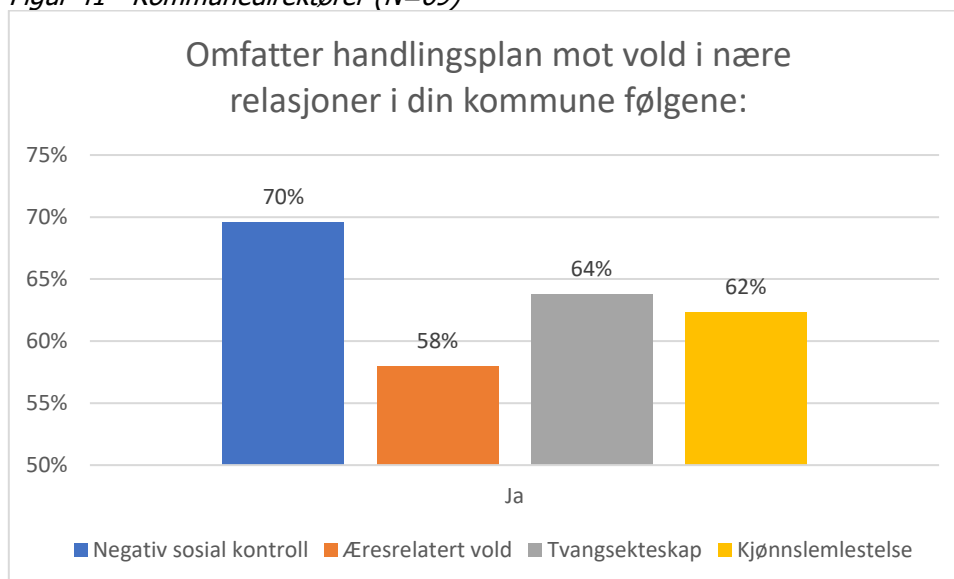
Kommunedirektørene ble spurt om kommunen har lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner. 99 besvarte spørsmålet. Av disse oppga 70 prosent at kommunen har en lokal handlingsplan. 24 prosent avkrefter dette.

Figur 40 - Kommunedirektører (N=99)



Få kommuner har egne handlingsplaner mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (18 prosent). Oftest er disse formene for vold og kontroll tatt inn i overordnede handlingsplaner mot vold i nære relasjoner. 70 prosent av kommunedirektørene bekrefter at deres lokale handlingsplan mot vold i nære relasjoner omfatter negativ sosial kontroll. Henholdsvis 64 prosent, 62 prosent og 58 prosent oppgir at tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og æresrelatert vold inngår i deres handlingsplaner mot vold i nære relasjoner.

Figur 41 - Kommunedirektører (N=69)



7 Tolkeloven

Kvalifiserte tolker spiller en nøkkelrolle i det offentliges møte med minoritetsspråklige innbyggere. IMDi er nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor og drifter Nasjonalt tolkeregister. Registeret formidler kontaktinformasjon til kvalifiserte tolker og annen viktig informasjon om tolk til offentlige organer.

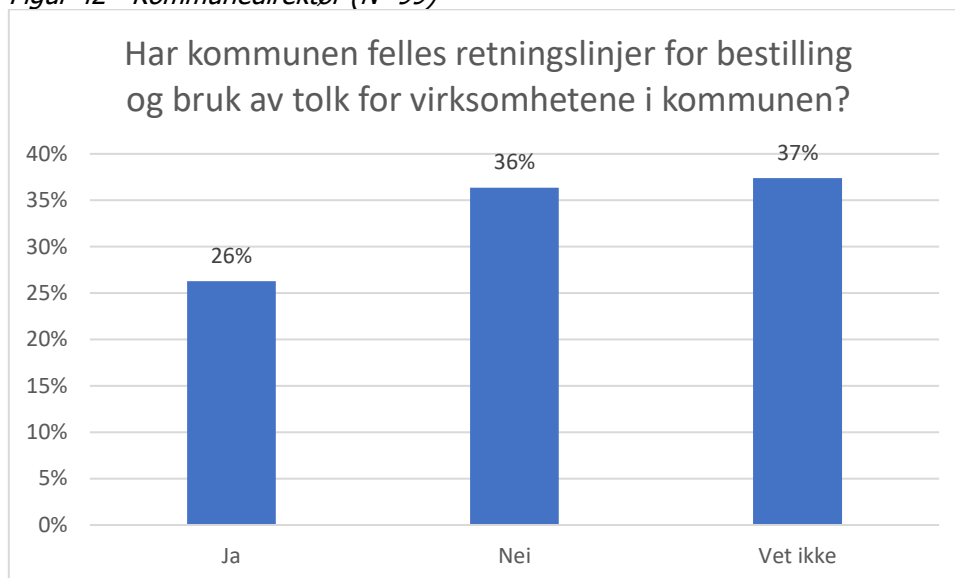
Ny tolkelov trådte i kraft 01.01.2022 og har to hovedformål. For det første skal den bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjenester for at personer kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer. For det andre skal den bidra til at tolker holder et forsvarlig faglig nivå. I henhold til tolkeloven har offentlige organer plikt til å bruke kvalifisert tolk og til å ha retningslinjer for bruk og bestilling av tolk hvis de har jevnlig behov for tolketjenester. Loven stiller også krav til tolker om å etterleve krav til god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet.

Det er viktig for IMDi å hente inn mer kunnskap om kommunenes etterlevelse av tolkeloven og andre behov de måtte ha av faglig bistand eller veiledning i forbindelse med ikrafttreddelsen av tolkeloven og implementeringen av denne.

Felles retningslinjer for bestilling og bruk av tolk

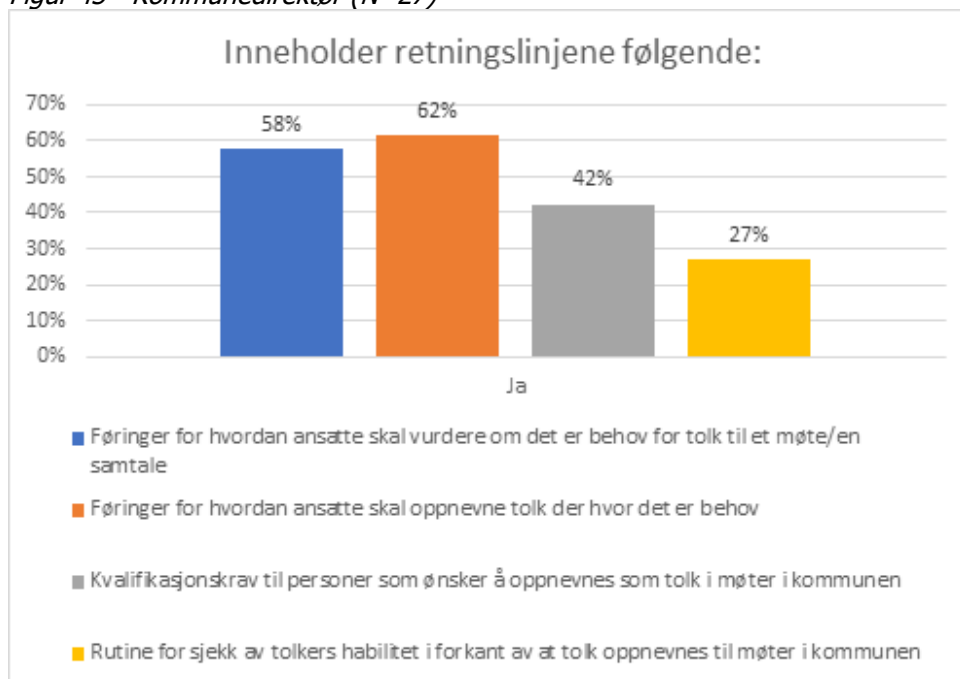
I forbindelse med at tolkeloven trådte i kraft 01.01.2022, ble det innført krav om at alle kommuner og andre offentlige organer skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk (tolkeloven § 9). I undersøkelsen spurte vi kommunedirektørene om kommune har felles retningslinjer for bestilling og bruk av tolk for virksomheten i kommunen. 26 prosent, rundt en av fire, svarer bekreftende, 36 prosent svarer «nei» og 37 prosent svarer «vet ikke».

Figur 42 - Kommunedirektør (N=99)



Det er altså omkring 1 av 4 av kommunedirektørene som svarte bekreftende på at kommune etterlever tolkelovens bestemmelse i § 9. Kommunedirektørene som svarte «ja» på at kommunen har retningslinjer kunne utdype om retningslinjene inneholder følgende elementer; Føringer for hvordan ansatte skal vurdere om det er behov for tolk til et møte/en samtale; Føringer for hvordan ansatte skal oppnevne tolk der hvor det er behov, Kvalifikasjonskrav til personer som ønsker å oppnevnes som tolk i møter i kommunen; Rutine for sjekk av tolkers habilitet i forkant av at tolk oppnevnes til møter i kommunen. Forskrift til tolkeloven (tolkeforskriften) stiller i § 2 krav til at retningslinjene alltid må inneholde rutiner for bestilling av tolk, angivelse av situasjoner der det foreligger plikt til å ha tolk, og veiledning til de ansatte i gjennomføring av tolkede samtaler samt retningslinjer for fjerntolking. Fordelingen mellom disse vises i figur 43.

Figur 43 - Kommunedirektør (N=27)



Av disse 27 kommunedirektørene, er det størst andel som svarer bekreftende på at de har føringer for hvordan ansatte skal oppnevne tolk der hvor det er behov, og føringer for hvordan ansatte skal vurdere om det er behov for tolk. Færre svarer at de har rutiner for sjekk av tolkers habilitet i forkant av at tolk oppnevnes til møter i kommunen. Dette viser at i de tilfellene der kommunene har retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, oppfyller disse retningslinjene ofte ikke tolkeforskriftens krav til retningslinjenes innhold.

Spesifikke retningslinjer for enkelte virksomheter/sektorer

Kommunedirektørene ble videre spurt om kommunen har spesifikke retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i enkelte virksomheter/sektorer som barneverntjenesten, NAV, helsestasjoner og andre kommunale helsetjenester, skoler og barnehager, sykehjem, omsorgsboliger og andre kommunale institusjoner, eller for fastleger og andre private aktører med kommunal finansiering. Dette i tillegg til etter i stedet for felles retningslinjer.

Figur 44 - Kommunedirektør (N=97)



Grovt sett svarer rundt 1 av 3 at de har spesifikke retningslinjer for barneverntjenester, for helsestasjon og andre kommunale helsetjenester, for NAV, og for skoler og barnehager i kommunen. Rundt 1 av 6 svarer de har spesifikke retningslinjer for sykehjem, omsorgsboliger og andre kommunale institusjoner, eller for fastleger og andre private aktører med kommunal finansiering.

11 prosent av respondentene oppgir at de verken har generelle eller virksomhets-spesifikke retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Totalt 39 prosent av respondentene oppgir at de enten ikke har, eller ikke vet om de har, generelle og virksomhetsspesifikke retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.

Behov for faglig bistand eller veiledning

I et åpent oppfølgings spørsmål fikk kommunene mulighet til å beskrive behov for eventuell faglig bistand eller veiledning i forbindelse med ikrafttredelsen av tolkeloven. 14 kommunedirektører besvarte spørsmålet. Flere påpeker at arbeidet på tolkefeltet ikke er ferdig, og at arbeidet med revidering av samfunnsplanen og retningslinjer er påbegynt. Enkelte gir uttrykk for å ikke ha behov for bistand, men ettersom arbeidet følges opp kontinuerlig kan det oppstå behov for faglig bistand på

sikt. Andre igjen påpeker et minimalt tolkebehov eller formidler usikkerhet om behov for bistand eller veiledning. En kommune etterspør veiledning og webinar om innføringen av loven.

I kapittel 3 ses et mønster som tyder på en positiv utvikling i vurderingen av råd om bestilling og bruk av tolk de siste årene. Dette gjelder spesielt blant de integreringsansvarlige. Tallene for 2021 viser at totalt 69 prosent svarer at nytten av råd om bestilling og bruk av tolk er svært god eller god, mot 37 prosent i 2020. Kommunedirektørene beskriver nytten som noe lavere i 2021; 34 prosent som god, en større andel svarer hverken eller (22 prosent), vet ikke (25 prosent), eller at de ikke kjenner til rådene (14 prosent) (se figur 1 og 2). I 2020 ble også kommunedirektørene spurt om kjennskap til lovforslaget og om de eventuelt har behov for mer informasjon om dette. 12 prosent oppgav å ha tilstrekkelig kjennskap til loven, 55 prosent oppgir å ha behov for mer informasjon, og 33 prosent svarte «vet ikke».

Tolkeloven trådte i kraft 01.01.22, og det er vanskelig å vite om svarene fra 2021 inkluderer vurdering av råd rundt ny lov. Svarene som gjelder bistand og veiledning rundt ny tolkelov er også besvart av kommunedirektørene. Antallet svar er forholdsvis lavt (N=14), men svarene tyder på at da undersøkelsen ble gjennomført (samtidig som loven trådte i kraft) gir kommunen uttrykk for mindre behov for veiledning. Samtidig ser vi at kun 1 av 4 kommuner oppfyller kravet til å ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk (tolkeloven § 9). Funnene kan tolkes dithen at behov for faglig bistand og veiledning vil aktualiseres i forbindelse med ikrafttredelsen av tolkeloven og implementeringen av denne.