



Lierne kommune

AUG 2020

FR 1089

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Lierne kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2019 til august 2020.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder Eirik Gran Seim, prosjektmedarbeider Sunniva Tusvik Sæther, og kvalitetssikrere Mette Sandvik og Arve Gausen. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Lierne kommune, jf kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Steinkjer, 13.08.20

Eirik Gran Seim

Sunniva Tusvik Sæther

Oppdragsansvarlig revisor

Prosjektmedarbeider

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

- Kommunen har på enkelte områder lagt godt til rette for at flyktninger skal bli integrert. Likevel er det alvorlige mangler ved deler av kommunens arbeid på området
- Flyktninger i Lierne får tilbud om bolig, barnehageplass, grunnskole og SFO. Det har imidlertid vært enkelte mangler ved boligtilbudet til flyktninger fra 2015 frem til i dag, herunder tidvis for dårlig tilgjengelighet på boliger og lav boligstandard
- Opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt tiltak innen arbeid / utdanning i introduksjonsprogrammet utføres i henhold til introduksjonsloven. Det er imidlertid en del mangler ved gjennomføringen av introduksjonsprogrammet:
 - o Flyktningenes individuelle planer utformes ikke på en tilfredsstillende måte
 - o Deltakerbevis utstedes sjelden
 - o Deltagelse i introduksjonsprogram er ikke registrert i Nasjonalt introduksjonsregister (IMDi) siden tidligst 2015. Opplysninger i NIR brukes blant annet til vurdering av statsborgerskap og permanent oppholdstillatelse for dem det gjelder, og manglende registrering vurderes derfor som relativt alvorlig
 - o Det er en samarbeidsavtale mellom kommunen og NAV, som fordeler ansvar og forpliktelser i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet. Avtalen blir imidlertid ikke benyttet til å styre og regulere samarbeidet
- Sysselsettingen blant flyktninger i Lierne er lavere enn i en del sammenlignbare kommuner. Dette skyldes delvis forhold som kommunen ikke direkte kan påvirke, for eksempel flyktningenes kompetanse ved bosetting. Etter revisjonens vurdering skyldes den lave sysselsettingen også noen av forholdene beskrevet i avsnittet ovenfor
- Prosjektet «Fra innvandrer til innbygger» har gjennomført de fleste tiltak som er prioritert av kommunestyret. Prosjektet har imidlertid ikke nådd målsettingen om å gjøre flyktningene mindre avhengige av flyktingetjenesten, eller oppnådd andre resultater i form av sysselsetting eller lignende
- Kommunen og idrettslag har tilrettelagt for deltagelse av flyktninger i idrett og andre fritidsaktiviteter på en god måte

- Administrasjonen har delvis fulgt opp kommunestyrets vedtak om flyktninger og integrering. Blant annet er vedtak om å skaffe finansiering av boliger blitt fulgt opp. På den annen side er vedtak om bygging av boliger til flyktninger ikke fulgt opp av administrasjonen

Revisor anbefaler at kommunen bør:

- Utstede deltakerbevis til alle etter fullført introduksjonsprogram
- Rette opp feil i registreringer i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) i tidsrommet 2015 - 2020, i samarbeid med IMDi
- Ta i bruk samarbeidsavtalen med NAV, som et verktøy for kommunens integreringssarbeid
- Følge rettleddninger i introduksjonsloven § 6 samt IMDi's veileder, ved utarbeiding av flyktningers individuelle planer
- Sikre at kommunestyrets vedtak som gjelder flyktninger og integrering følges opp

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling.....	8
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Metode	8
1.4 Bakgrunn.....	9
2 Bosetting og oppvekst	11
2.1 Problemstilling	11
2.2 Revisjonskriterier.....	11
2.3 Data	11
2.4 Vurdering.....	14
3 Introduksjonsprogram.....	15
3.1 Problemstilling	15
3.2 Revisjonskriterier.....	15
3.3 Data	16
3.4 Vurdering.....	19
4 Arbeidsliv og utdanning	21
4.1 Problemstilling	21
4.2 Data	21
5 Integrering gjennom uformelle arenaer	22
5.1 Problemstilling	22
5.2 Revisjonskriterier.....	22
5.3 Data	22
5.4 Vurdering.....	25
6 Oppfølging av politiske vedtak.....	27
6.1 Problemstilling	27
6.2 Bygging og kjøp av boliger, sak 107/15, 26.11.2015.....	27
6.3 Flyktningeboliger i Sørli, sak 52/18, 06.09.2018	28
6.4 Holdningsskapende arbeid m.m, sak 49/19, 18.06.19	29
7 Konklusjoner og anbefalinger	32
7.1 Konklusjon.....	32
7.2 Anbefalinger	33
Kilder.....	34
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	35

Vedlegg 2 – Høringssvar41

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020 bestilte kontrollutvalget i Lierne kommune den 11.11.19, sak 15/19, en forvaltningsrevisjon med tema bosetting av flyktninger. Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet den 06.02.2020. Kontrollutvalget har presisert at forvaltningsrevisjonen bør inkludere integrering gjennom uformelle arenaer som idrett og frivillighet, samt gjennom prosjektet «fra innvandrere til innbygger»

1.2 Problemstillinger

- Har Lierne kommune lagt til rette for at bosatte flyktninger skal bli integrert?

Hovedproblemstillingen er inndelt i følgende del-problemstillinger:

- Får flyktninger med rett til det, tilbud om bolig, barnehageplass, plass i SFO og plass ved nærmeste grunnskole?
- Gjennomfører flyktningene introduksjonsprogrammet med opplæring i norsk og samfunnskunnskap?
- Hvor stor andel av flyktningene deltar i arbeidsliv og utdanning etter gjennomført introduksjonsprogram?
- Legger kommunen tilfredsstillende til rette for integrering gjennom programmet «Fra innvandrere til innbygger», samt i uformelle arenaer som frivillighet, idrettslag og andre møtepunkter?
- Blir de vedtak kommunestyret fatter om flyktninger og integrering, samt kommunens planer for integrering, fulgt opp av kommuneadministrasjonen?

Det er ikke knyttet formelle revisjonskriterier til delproblemstilling nr 3 om sysselsettingsgrad blant flyktninger, siden det ikke foreligger tilfredsstillende kilder (lov, forskrift) til slike kriterier. Vurderinger knyttet til kommunens arbeid med å få flyktninger i jobb, er for øvrig gjort i kapittel 6 i rapporten.

1.3 Metode

Datainnsamlingen har blitt gjennomført ved intervjuer samt dokumentgjennomgang.

Følgende personer er intervjuet i prosjektet:

- Rådmannen
- Oppvekst- og kultursjef
- Helse- og omsorgsjef
- Rektor for voksenopplæringen
- Flyktningkonsulent i Lierne
- Flyktningkonsulent i Røyrvik (Lierne kjøper midlertidig 50% flyktningkonsulent fra Røyrvik)
- To tidligere flyktningkonsulenter i Lierne
- Rådgiver i NAV Lierne

Revisjonen har videre undersøkt dokumentasjonen til ni tilfeldig utvalgte deltakere på introduksjonsprogrammet. Utvalget er gjort ved å plukke ut hver tredje deltaker fra en kronologisk liste fra 2014 til 2018.

Revisjonen har dessuten hatt dialog med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), for å vurdere kommunens arbeid med registrering i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

Datagrunnlaget til rapporten vurderes som relativt pålitelig, og metode og faktagrunnlag vurderes som tilstrekkelig til å besvare problemstillingene i prosjektet.

1.4 Bakgrunn

Det har vært bosatt 61 flyktninger i Lierne siden 2014. En del flyktninger har flyttet fra kommunen siden 2014, og det bor i dag 36 flyktninger i Lierne, hvorav om lag halvparten er barn.

Det er flere flyktninger som har flyttet til andre steder i Trøndelag for å ta videregående opplæring. Nærmeste videregående skole for voksne ligger i Namsos. Man ser at flere, innen relativt kort tid, ønsker å flytte fra Lierne pga. skolegang. Det er ifølge kommunen en utfordring at det er langt til nærmeste videregående skole.

Noen familier har dessuten flyttet grunnet interne stridigheter i flyktningmiljøet.

I februar 2020 hadde kommunen en hel dag med en ressursgruppe fra St. Olav som arbeider med negativ sosial kontroll. Rådmannen mener dette var svært lærerikt, men opplever at kunnskapen kommer tre år for sent. Rådmannen mener at man burde sjekket familienes

bakgrunner slik at man kunne fått en bedre sammensetning av flyktninger i kommunen. Dette var kunnskap man ikke hadde på tidspunktet for bosetting.

De første flyktningene som kom til kommunen var fra Eritrea, og de senere gruppene har vært fra Syria. Da de eritreiske flyktningene kom, var Lierne veldig godt forberedt. Rådmannen opplever at integreringen gikk godt. Med de senere gruppene som kom til kommunen har det vært noe mer utfordrende å sørge for god integrering ifølge kommunen.

Organisering i kommunen

Flyktningetjenesten (flyktningkonsulent + boveileder) er i dag plassert organisatorisk under oppvekst- og kulturetaten med oppvekst- og kultursjef som hovedansvarlig for tjenesten. Lierne voksenopplæring er også plassert der. Oppvekst- og kultursjef rapporterer til rådmannen.

Det har vært en del utskiftninger i stillingen som flyktningkonsulent, med tre forskjellige ansatte i stillingen mellom 2014 og 2019.

Flyktningkonsulenten har i dag 100% permisjon. Stillingen dekkes opp av en ansatt i 30% stilling, 50% kjøpes fra Røyrvik kommune og 20% fra oppvekstkontoret.

Stillingen som flyktningkonsulent vil ifølge rådmannen trolig reduseres i årene fremover siden det trolig ikke kommer til å bli bosatt flyktninger i kommunen fremover.

Det er i dag (og har vært i ca. 5 år) kun 20 % stilling som boveileder og 20 % stilling som rektor for voksenopplæringen. Stillingen som flyktningkonsulent ble fortløpende økt fra 50 % og til 100 %, i takt med at antallet flyktninger i kommunen økte. Rådmannen opplyser at man skulle hatt større ressurser til boveiledning, men at oppdraget er blitt løst innenfor de ressursene som kommunen til enhver tid har hatt.

2 BOSETTING OG OPPVEKST

2.1 Problemstilling

I dette kapitlet behandles delproblemstilling 1:

Får flyktninger med rett til det, tilbud om bolig, barnehageplass, plass i SFO og plass ved nærmeste grunnskole?

2.2 Revisjonskriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for problemstillingen:

- Kommunen skal gi bosatte flyktninger tilbud om bolig, samt plass i barnehage, skole og SFO
- Kommunen skal ha oversikt over boliger som er egnet til bosatte flyktninger
- Kommunen skal ha oversikt over kapasitet i flyktingetjenesten, voksenopplæringen, barnehage, skole og SFO

2.3 Data

Bolig

Kommunen har kjøpt fire private hus til bolig for flyktninger. Dette er relativt gamle eneboliger med restaureringsbehov. Lierne kommune er ingen kommune med et stort utleiemarked for boliger, selv om man også har benyttet seg av privat utleie for innkvartering av flyktninger. Det har vært krevende å få på plass boliger til alle flyktninger, men oppvekst- og kultursjef opplever at man i hovedsak har funnet gode nok løsninger.

Spesielt blir det, ifølge kommunen, utfordringer når det er storfamilier som skal bosettes. Det var en relativt stor flyktingfamilie som kom fra Namsos, og for disse leide kommunen en eldre privat bolig som delvis skulle renoveres. Kommunen trodde man skulle rekke å heve standarden tidsnok til når familien kom flyttende, men rakk ikke dette. Siden boligstandard ikke tilfredstilte familiens behov, flyttet familien tilbake til Namsos etter noen måneder. Denne boligen ble vurdert som ubeboelig av kommunelegen.

Det har kommet noen klager på boligene. En del av dem har gammel standard og det er behov for vedlikehold. Kommunen har gjort en del tiltak for å bedre tilstanden på boligene, men det er behov for å gjøre mer.

Kommunen ser at de kunne vært bedre på bo-veiledning når flyktninger blir bosatt. Kommunen har en boveileder, men man klarer ikke å følge opp flyktningene godt nok, selv om boveileder har gjort en stor innsats. Det er ikke noe standardisert skriv på bo-veiledning som gis til flyktninger ved tildeling av bolig.

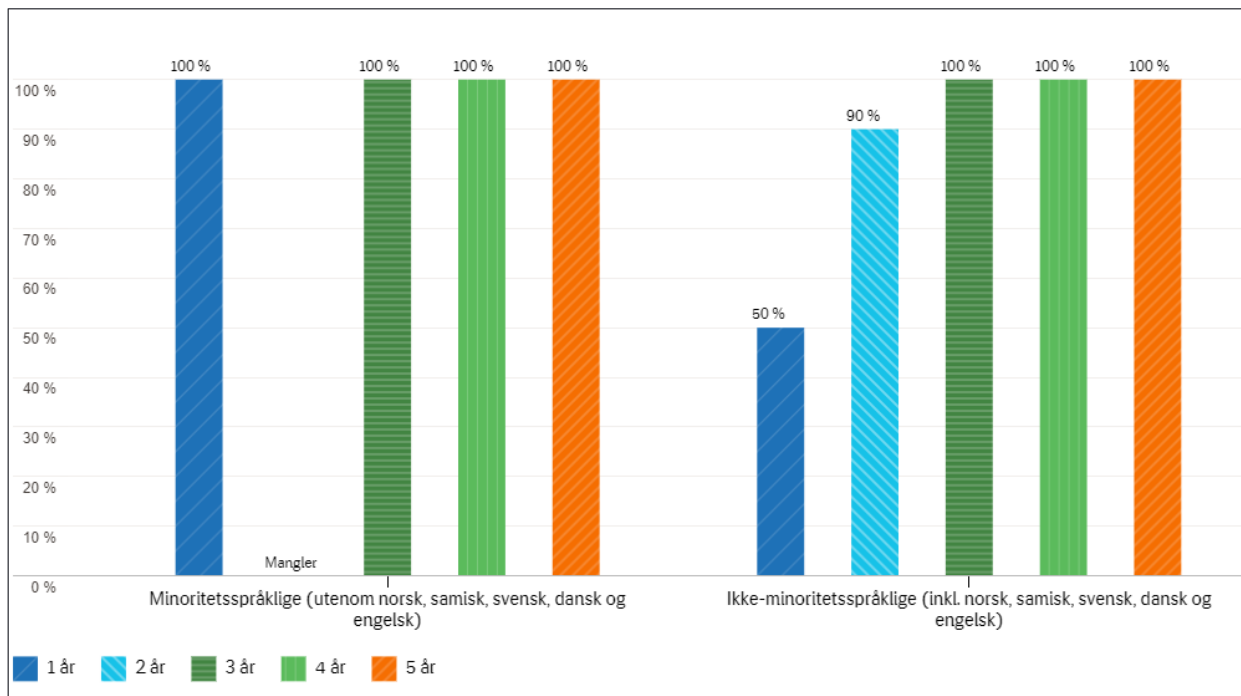
Det siste året har boveileder sammen med teknisk driftsteam gått gjennom alle bygg, og laget en prioriteringsliste for vedlikeholdsbehov.

Flyktningetjenesten gjennomførte en kartlegging av boligkapasitet i 2017, både gjennom generell annonsering, og gjennom dialog med boligeiere for å få klarlagt kapasiteten. Revisjonen er blitt forelagt kartleggingsdokumentet, som er en relativt detaljert oversikt over ulike adresser som kan være aktuelle som flyktningsboliger, enten gjennom kjøp eller leie.

Oppvekst

Som tabellen nedenfor viser, er barnehagedeltagelsen blant minoritetsspråklige barn i Lierne (som inkluderer flyktninger) på 100 prosent. Blant ettåringer er barnehagedeltakelsen høyere blant minoritetsspråklige enn blant ikke-minoritetsspråklige.

Figur 1: Barnehagedeltagelse i prosent for barn etter alder og språktilhørighet, Lierne, 2018.



Kilde: IMDi

Gjennomsnittlig barnehagedeltakelse blant minoritetsspråklige ettåringer i Norge er for øvrig på 50,2 prosent, mot 100 prosent i Lierne³.

Kommunen opplyser at alle flyktningsfamilier har takket ja til barnehagetilbudet. I Lierne er det gratis barnehageplass så lenge forelderen er i introduksjonsprogram. Man ser at barn i barnehage og skole lærer seg språk veldig raskt, og det er gjerne de voksne som henger etter på språk.

³Barnehagedeltagelse etter alder og bakgrunn, IMDi:

[https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/K5042/utdanning/barnehage-alder-minoriteter/enkeltaar/@\\$u=prosent;\\$y=2018;spraak=minoritet%2Cikke_minoritet;bhgalder=1%2C2%2C3%2C4%2C5](https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/K5042/utdanning/barnehage-alder-minoriteter/enkeltaar/@$u=prosent;$y=2018;spraak=minoritet%2Cikke_minoritet;bhgalder=1%2C2%2C3%2C4%2C5)

Lierne har god kapasitet i både barnehager og i skole. Det er spesielt god kapasitet i Sandvika barnehage.

Det er lav deltakelse på SFO for flyktningbarn. Oppvekst- og kultursjef tror dette henger sammen med at mange har storesøsken som uansett går hjem ved skolens slutt. Så lenge forelder er i introduksjonsprogram, er det gratis SFO. Også når SFO er gratis, er det lav deltakelse blant flyktningbarn. Oppvekst- og kultursjef opplever at SFO ikke er en viktig integreringsarena, da det er få barn i SFO generelt på Stortangen skole, hvor de fleste flyktingene går.

2.4 Vurdering

Bolig

Det har vært flere uheldige forhold ved boligsituasjonen til flyktninger i Lierne. For eksempel flyttet en storfamilie fra kommunen, siden boforholdene de fikk tilbudt ikke var tilfredsstillende. Som påpekt senere i denne rapporten (kapittel 6), har kommunen ikke fulgt opp vedtak i kommunestyret om å få bygd nye flyktningeboliger. I sum vurderes kommunen til å kun delvis ha oppfylt sin forpliktelse til å gi et tilfredsstillende boligtilbud til flyktingene.

Når det gjelder kommunens forpliktelse til å føre oversikt over boliger som kan brukes til bosetting av flyktninger, vurderes denne forpliktelsen som oppfylt.

Barnehage, skole og SFO

Alle barn med flyktningbakgrunn har fått tilbud om barnehage, skole og SFO. Kommunens forpliktelser på området er dermed oppfylt.

Barnehagedeltakelsen hos flyktninger i Lierne er, blant de yngste barna, høyere enn hos den øvrige befolkningen i Lierne.

Oversikt over kapasitet

Kommunens oversikt over kapasiteten i flyktingetjenesten, voksenopplæringen, barnehage, skole og SFO vurderes som tilfredsstillende.

3 INTRODUKSJONSPROGRAM

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet behandles delproblemstilling 2:

Gjennomfører flyktningene introduksjonsprogrammet med opplæring i norsk og samfunnskunnskap?

3.2 Revisjonskriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for problemstillingen:

- Kommunen skal ha et tilbud om introduksjonsprogram til bosatte flyktninger senest 3 måneder etter bosetting
- Introduksjonsprogrammet skal være helårlig og på full tid
- Introduksjonsprogrammet skal minst inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og arbeids- eller utdanningsrettede tiltak
- Kommunen skal utarbeide individuell plan for hver enkelt deltaker i introduksjonsprogram
- Individuell plan skal blant annet inneholde en begrunnelse av hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltagelse i yrkeslivet.
- Kommunen skal utstede deltakerbevis ved gjennomført eller avbrutt introduksjonsprogram
- Deltagers gjennomføring av introduksjonsprogram skal registreres i nasjonalt introduksjonsregister (NIR).
- Det skal utarbeides en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen, som minst bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i planlegging og gjennomføring av introduksjonsprogrammet.

3.3 Data

Siden 2014 har totalt 28 flyktninger deltatt på introduksjonsprogram.

Det er syv flyktninger som går i introduksjonsprogram i dag. Det er ca. 10 som går grunnskoleopplæring for voksne, av disse er det 4 som har dette som en del av introduksjonsprogrammet.

Oppstart i introduksjonsprogrammet

Kommunen opplyser å være rask med å starte introduksjonsprogrammet for bosatte flyktninger, helst i løpet av en måned. Det henger sammen med når bosetting skjer. Det har ikke skjedd at det har tatt lengre tid enn tre måneder, unntatt dersom personen det gjelder går ut i barselpermisjon.

Omfang av introduksjonsprogrammet

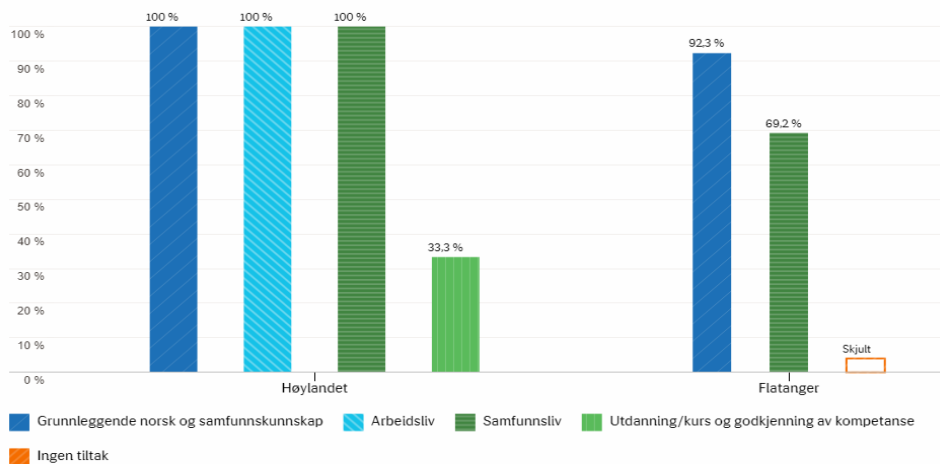
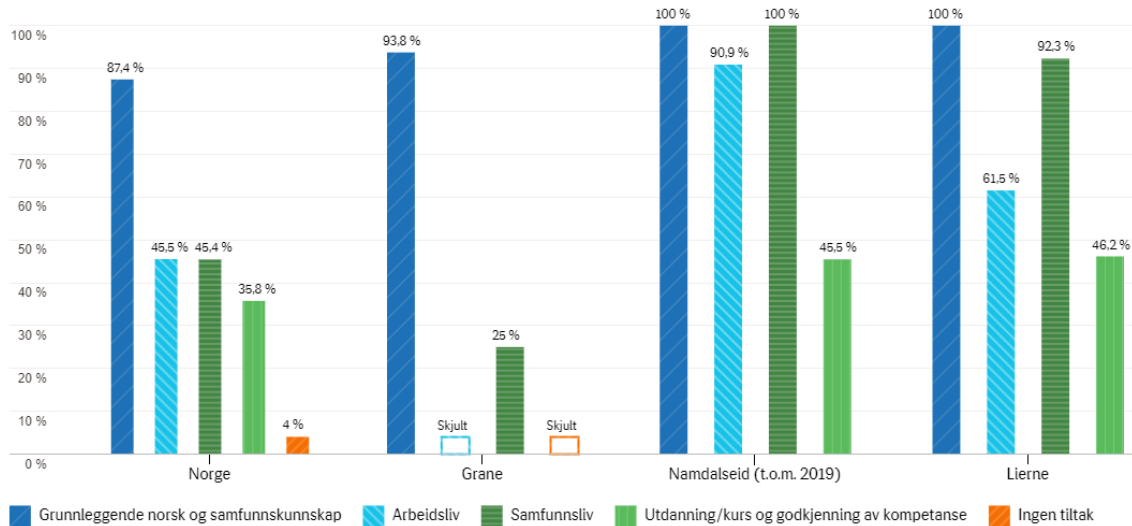
Kommunen opplyser at introduksjonsprogrammet er på heltid, hvorav ca. 30 timer i uken på skolen. Noe av introduksjonsprogrammet gjennomføres som hjemmearbeid. De som er i arbeidspraksis arbeider 7,5 timersdager.

Innholdet i introduksjonsprogrammet

Som vist i figur 2 nedenfor, presterte Lierne kommune bedre enn landsgjennomsnittet, for tiltak innen de fire parametrene som er spesifisert i figuren. Tallene er fra 2018, og er de siste tilgjengelige tallene fra IMDi. Til sammenligning er også tatt med et utvalg andre kommuner i samme KOSTRA-gruppe som Lierne, de fleste av dem i Trøndelag.

Mest relevant for problemstillingen i dette kapitlet viser mørkeblå søyle andelen deltagere som har gjennomført norskopplæring med samfunnskunnskap og språkpraksis. For Lierne er andelen her 100 prosent. Dessuten viser lyseblå søyle andelen deltagere i introduksjonsprogram som deltar i tiltak rettet mot arbeidslivet. Dette omfatter arbeidspraksis i regi av NAV eller kommunen, m.m. Andelen i Lierne er her 61,5 prosent, noe som er høyere enn landsgjennomsnittet, men lavere enn i enkelte sammenlignbare kommuner. Dette omfatter altså tiltak underveis i introprogrammet, til forskjell fra deltagelse i arbeidsliv *etter* introduksjonsprogrammet, som omtales i kapittel 4.

Figur 2: Kommunens tiltak i introduksjonsprogram, 2018.



Kilde: IMDi

Arbeidspraksis innebærer at flyktningkonsulenten organiserer utprøving i arbeidsliv. Da tester man arbeidspraksis som er relevant for vedkommende, ser etter framtidige jobbmuligheter og lignende.

Språkpraksis koordineres gjennom voksenopplæringen. Her er ikke arbeidet i seg selv det viktige, men at man får komme på en arbeidsplass og teste ut norskkunnskapene sine. Ofte er man på språkpraksis én dag i uken.

Det er flere flyktninger som har hatt kun språkpraksis og ikke en fullverdig arbeidspraksis. Kommunen opplyser at man har forsøkt å få til fullverdig arbeidspraksis for alle deltakere i introduksjonsprogrammet, men at man ikke har lyktes med dette for alle.

Kommunen har som hovedregel gjennomført ferieprogram slik at det er aktiviteter også i ferien. Dette omfatter for eksempel trafikalt grunnkurs, kurs i samfunnskunnskap, praksisaktiviteter, arbeidspraksis, friluftsturer etc.

Individuell plan

Det gjennomføres en kartleggingssamtale før man starter introduksjonsprogrammet, med formål å bli kjent med bakgrunn, interesser, utdanning, målsettinger osv. Dette blir grunnlaget for den individuelle planen.

For samtlige ni deltakere i introduksjonsprogrammet som er plukket ut til dokumentgjennomgang, foreligger det en individuell plan. Det er en del variasjon i hvordan de individuelle planene er utformet, og om de er i henhold til introduksjonsloven. Ingen av planene inneholder en begrunnelse av hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt, og hvordan dette vil styrke den enkeltes mulighet for deltagelse i yrkeslivet. Dette utgjør en mangel og er ikke i henhold til introduksjonsloven § 6.

Imidlertid inneholder fire av planene en detaljert beskrivelse av arbeids- utdanningsrettede tiltak. Planen beskriver hvilke aktiviteter man har mål om å få gjennomført, med en tilhørende tidsplan. Dette er i tråd med IMDi's veileder for utarbeiding av individuell plan.

De øvrige fem planene inneholder litt informasjon om deltakerens bakgrunn og opplæringsbehov, men har en del generelle formuleringer som brukes likt for de forskjellige deltakerne.

Deltakerbevis

Oppvekst- og kultursjef opplyser at kommunen ikke har vært gode nok til å utstede deltakerbevis til flyktninger etter bestått introduksjonsprogram. Han ser i ettertid at dette er noe de skulle hatt nytte av, for eksempel ved jobbsøking. Av oversikten som kommunen har forelagt revisjonen, fremkommer det at fire av 28 deltakere har fått utstedt deltakerbevis siden 2014.

Registrering i Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR)

Alle kommuner plikter å registrere deltagere i introduksjonsprogram i NIR, etter at det er fattet vedtak om deltagelse for den aktuelle flyktningen. Kommunene plikter også å registrere deltagere i norskundervisning i NIR.

Ifølge IMDi's nettsider benyttes dataene registrert i NIR til «å følge deltakelsen og utviklingen i de ulike ordningene. Dette er noe IMDi rapporterer på hvert år og bruker i sin offisielle statistikk. NIR-registreringer er også dokumentasjon på gjennomført opplæring som skal ligge til grunn for vurdering av permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.»

Deltagelse i introduksjonsprogrammet i Lierne er ifølge IMDi trolig ikke blitt registrert i NIR siden 2015. Kommunen bekrefter dette, og opplyser at det ikke er foretatt registreringer for deltagelse i introduksjonsprogrammet i NIR.

Når det gjelder deltagelse i norskopplæring (til forskjell fra deltagelse i introduksjonsprogrammet) opplyser IMDi og kommunen at dette er registrert i NIR for de personene dette gjelder. Kommunen har videre fremvist dokumentasjon på registrering av norskopplæring i NIR, for nåværende deltakere.

Samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen

Det foreligger en samarbeidsavtale mellom flyktningetjenesten og NAV som er fra 2017. Avtalen er ifølge rådmannen ikke aktivt i bruk, og den regulerer ikke samarbeidet mellom NAV og kommunen i dag.

3.4 Vurdering

Tilbud om og omfang av introduksjonsprogram

Alle flyktninger i målgruppen har fått tilbud om introduksjonsprogram innen 3 måneder etter bosetting, og introduksjonsprogrammet er helårlig og på fulltid.

Innholdet i introduksjonsprogrammet

Kommunen gir et fullverdig tilbud innen norsk og samfunnskunnskap i introduksjonsprogrammet. Kommunen gir dessuten et tilfredsstillende tilbud innen språkpraksis for deltakere i introduksjonsprogrammet. Når det gjelder arbeidspraksis, har kommunen ikke lyktes i å tilby dette til alle deltakere i introduksjonsprogrammet. Det er ikke et lovkrav om å tilby både arbeidspraksis og språkpraksis. Revisjonskriteriene for innholdet i introduksjonsprogrammet som helhet er således innfridd. Det kan likevel påpekes at Lierne kommune har fått færre flyktninger ut i arbeidspraksis enn sammenlignbare kommuner i Nord-Trøndelag.

Individuell plan

Kommunen innfrir sine forpliktelser om å utarbeide en individuell plan for deltakere i introduksjonsprogrammet.

Innholdet i individuell plan

Ingen av de individuelle planene i datautvalget inneholder begrunnelse for valgte tiltak, og er således ikke i henhold til introduksjonsloven § 6.

Rundt halvparten av planene inneholder likevel detaljerte beskrivelser av det videre individuelle programforløpet. Disse vurderes til å være relativt nyttige planleggingsverktøy for å hjelpe deltakeren til videre utdanning og arbeid, selv om introduksjonsloven § 6 ikke er fulgt.

De resterende planene inneholder en del informasjon om deltagerens status i introduksjonsprogrammet på dateringstidspunktet men er ellers mangelfulle. Disse vurderes til å være mindre egnet for planlegging av deltagerens videre programforløp.

Deltakerbevis

Kun fire av 28 deltakere i introduksjonsprogram har mottatt deltakerbevis, som kan brukes blant annet ved jobbsøking. Dette er i strid med introduksjonsloven § 4.

Registrering i Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR)

Opplysninger om deltagere i introduksjonsprogrammet i Lierne er ikke registrert i NIR siden tidligst 2015, noe som utgjør et brudd på forskrift om nasjonalt introduksjonsregister. Manglende registrering vurderes som relativt alvorlig. Det er fordi slik registrering er en del av dokumentasjonen som skal ligge til grunn for myndighetenes vurdering av permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap for dem det gjelder.

Når det gjelder registrering i NIR av deltagelse i norskopplæring, er dette utført på en tilfredsstillende måte.

Samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen

Det foreligger en samarbeidsavtale mellom flyktningetjenesten og NAV som er fra 2017. Avtalen benyttes ifølge kommunen likevel ikke til å styre samarbeidet med NAV i dag. En slik avtale er ment å legge til rette for at flykninger får tilbud om arbeidspraksis iløpet av introduksjonsprogrammet. Intensjonen med bestemmelsen om at det skal være en samarbeidsavtale vurderes derfor til ikke å være ivaretatt.

4 ARBEIDSLIV OG UTDANNING

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet behandles delproblemstilling 3:

Hvor stor andel av flyktingene deltar i arbeidsliv og utdanning etter gjennomført introduksjonsprogram?

4.2 Data

Av de om lag 20 bosatte voksne flyktingene i Lierne er det fire som har betalt arbeid, og én som er formelt arbeidssøkende. For øvrig går ti i grunnskole for voksne og to-tre i introduksjonsprogram utenom grunnskole.

Samtidig tror oppvekst- og kultursjef at fire av de deltakerne som i dag går grunnskole for voksne, og som er ferdige på introduksjonsprogrammet, hadde valgt å jobbe hvis de hadde fått muligheten.

Blant de som er i jobb er noen i privat næringsliv, og noen arbeider som personlige assistenter.

For å gi et sammenligningsgrunnlag, er sysselsetting blant flyktinger i Lierne gjengitt i tabell nedenfor, sammen med sysselsettingen i et utvalg kommuner i samme KOSTRA-gruppe som Lierne.

Som vist i tabellen er sysselsettingen blant flyktinger lavere i Lierne enn i sammenlignbare kommuner. Det må imidlertid presiseres at datagrunnlaget baserer seg på et fåtall personer. Definisjonen på sysselsetting kan dessuten være noe ulik fra kommune til kommune. Tallene gir likevel en indikasjon på sysselsettingsgrad blant flyktinger i Lierne, sammenlignet med i andre kommuner.

Tabell 1. Sysselsetting blant flyktinger, 2019, i prosent

Kommune	Prosent
Lierne	18,2
Norge	50
Grane	52
Namdalseid	30,8
Høylandet	28
Flatanger	33,3

Kilde: IMDi

5 INTEGRERING GJENNOM UFORMELLE ARENAER

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet behandles delproblemstilling 4:

Legger kommunen tilfredsstillende til rette for integrering gjennom programmet «Fra innvandrer til innbygger», samt i uformelle arenaer som frivillighet, idrettslag og andre møtepunkter?

Revisor anvender i dette kapittelet kommunestyrets vedtak i aktuelle sak (29.11.18), som kriterium for å vurdere administrasjonens arbeid.

5.2 Revisjonskriterier

Prosjektet «Fra innvandrer til innbygger» skal prioritere følgende tiltak:

- Frivilligsentralen
- Kompetanseutvikling
- Fagdag om mangfoldskompetanse
- Mentorordning
- Sosialkontakt på hvert lag
- Jobbmuligheter for flyktninger

5.3 Data

I figur 2 (kapittel 3), er det beskrevet tiltak gjennomført av kommunen under introduksjonsprogrammet. Mørkegrønn søyle viser andel deltagere i introduksjonsprogrammet som deltar i aktiviteter omtalt som samfunnsliv. Dette omfatter helsefremmende tiltak, idrett, frivillig virksomhet eller andre sosiale nettverk. Andelen i Lierne er på 92,3 prosent, mot et landsgjennomsnitt på 45 prosent. Sammenlignet med andre kommuner i samme kostragruppe, er Lierne dessuten blant de kommunene hvor deltagere i introduksjonsprogrammet har relativt høy deltagelse i samfunnsliv.

Programmet «Fra innvandrere til innbygger»

Rådmannen opplyser at prosjektet ble startet opp høsten 2018. Det var ingen eksterne midler til kommunen for prosjektet, og kommunen måtte selv stille med en 20 % ansattressurs til prosjektet. De øvrige ansatte i prosjektet (som ikke jobber i kommunen), er finansiert av eksterne aktører og ikke Lierne kommune. Det er Likestillingscenteret KUN og Røde kors som er prosjektansvarlig, og det er deres prosjektbeskrivelse som ligger til grunn.

«Trykket» fra de som drev prosjektet ble ifølge rådmannen litt redusert etter hvert. Kommunen valgte derfor å avslutte prosjektet i februar 2020, før hele prosjektperioden på to år var ferdig. Rådmannen utarbeidet en sluttrapport til kommunestyret om hva man hadde oppnådd og ikke. Kommunestyrets bestilling til rådmannen etter dette, var at rådmannen skal ha et spesielt fokus på å skaffe arbeid til flyktninger.

Målene for prosjektet er oppsummert i sluttrapporten som er levert til kommunestyret:

«Det skal gjennom prosjektet utvikles et program som:

- Mobiliserer frivilligheten for å utvikle tilbud med og for innvandrere
- Systematiserer integreringskompetansen i kommunen og synliggjør innvandrere som ressurs i lokalsamfunnet
- Tar i bruk verktøy for godt integreringsarbeid
- Videreutvikler samarbeidet i lokalsamfunnet
- Bygger på brukermedvirkning

Alle innvandrere skal inkluderes i prosjektet – både arbeidsinnvandrere, ekteskapsinnvandrere og personer som har kommet som flyktninger.»

Det ble for øvrig vedtatt i kommunestyret 29.11.18 at prosjektet skulle prioritere følgende tiltak i 2019:

- a. Frivilligsentralen
- b. Kompetanseutvikling
- c. Fagdag om mangfoldskompetanse
- d. Mentorordning
- e. Sosialkontakt på hvert lag
- f. Jobbmuligheter for flyktninger

I sluttrapporten oppsummeres hva som er oppnådd av de prioriterte tiltakene. Det pekes her på at det er etablert en samarbeidsavtale mellom frivilligsentralen og kommunen. En del flyktninger har deltatt på aktiviteter i regi av frivilligsentralen.

Innen kompetanseutvikling, er det blitt avholdt etablererkurs for innvandrere. Del to av dette ble avlyst grunnet lavt oppmøte.

Næringslivet har signalisert at man ikke har kapasitet til å ta innvandrere inn på praksisplasser. Det er også holdt truckførerkurs, CV-kurs og øvelseskjøring.

Det er blitt avholdt fagdager om mangfoldskompetanse, og fire mentorpar har treftes jevnlig gjennom åtte måneder.

Sosialkontakt på hvert lag (idrett) er ikke gjennomført.

Når det gjelder jobbmuligheter for flyktninger, har det som nevnt i forrige kapittel vært utfordringer innen dette. Enkelte flyktninger har fått praksisplasser, men faste arbeidsforhold har ikke oppstått som følge av prosjektet.

Oppvekst- og kultursjef forteller for øvrig at prosjektet «Fra innvandrer til innbygger» hadde som hovedmålsetting å frigjøre flyktingetjenesten slik at den blir en av mange kontaktpunkter for flyktingene i kommunen. Eksempelvis skal dialog med skole og boligutleie fungere godt uten at flyktingetjenesten er involvert. Hensikten er at flyktingene skal bli mer selvstendige og mindre avhengige av flyktingetjenesten.

Oppvekst- og kultursjef opplever at man ikke har kommet så langt på vei med hovedmålsettingen i prosjektet, og man er fortsatt veldig avhengige av flyktingetjenesten i kommunen.

Det er likevel gjennomført noen gode tiltak, og man har fått til kompetanseheving på flere områder. Det har blitt arbeidet opp mot næringsforeningen, og Frivillighetssentralen har utarbeidet en partnerskapsavtale som sier noe om deres oppgave mot flyktninger.

Fritidsaktiviteter

Det er ifølge rådmannen høy deltakelse blant flyktingfamilier innen fritidsaktiviteter. Det gjelder fotball, volleyball, basistrening, all-idrett, dansegruppe og folkebad med gratis familiekort for flyktingfamilier. Deltakelse i slike aktiviteter innebærer en naturlig integrering både for barn og voksne, også gjennom at man kommer som publikum, prater med andre, er med på dugnad osv.

Stort sett alle flyktningbarn er med på organisert fritidsaktivitet i en eller annen form ifølge rådmannen. Det kan være en tendens i noen familier at jenter deltar mindre. Kommunen kjenner ikke til årsaken til dette.

Alle flyktninger får gratis årskort i bassenget, de har fått klubbklær fra Lierne idrettslag og gratis medlemskap i idrettslaget for barna de første årene. Rådmannen roser Lierne Idrettslag for den gode tilretteleggingen de har gjort for integrering blant flyktninger. Idrettslaget har også sponset flyktningene for å delta på Storsjøcup, og med andre deltakeravgifter.

For voksne flyktninger som ikke er en del av en familie, er fritidstilbudet mye mer begrenset. Det har blitt gjort forsøk på voksenfotball, volleyball og lignende. Deltakelsen har variert. Oppvekst- og kultursjef ser at en del flyktninger bruker treningsstudio, men dette er dessverre ingen god integreringsarena, siden sosialiseringen her er lavere enn ved lagidretter.

Kommunen har i vinter sammen med flyktningene arrangert språkkafe en gang i uken, men det er få Li-bygg som kommer. Det har blitt mer en sosial arena for flyktninger, enn en integreringsarena.

Rådmannen opplever at gruppen fra Eritrea har vært spesielt interessert i å delta på fritidsaktiviteter, herunder mange aktiviteter i idrettshallen. Blant eritreerne var det gjerne ett flyktningbarn per årstrinn, og integreringen fungerte bra. Rådmannen erfarer at i Syriagruppen, hvor det er flere barn per årstrinn, går ikke integreringen like effektivt.

Flyktningene har blitt tilbudt å være med eller hjelpe til på arrangement som Pe-Torsa (friluftsteater), flyktningerennet og lignende. De har ikke ønsket å delta på dette. En flyktning var imidlertid med på juleevyen 2019, og imponerte stort der ifølge rådmannen.

5.4 Vurdering

Fra innvandrere til innbygger

Kommunestyret vedtok i 2018 at prosjektet «fra innvandrere til innbygger» skulle prioritere seks tiltak i sitt arbeid, gjengitt som revisjonskriterier øverst i dette kapittelet. Det er gjennomført tiltak innen alle seks prioriterte områder, med unntak av punktet om sosialkontakt på hvert lag.

Selv om det er gjennomført tiltak innen mange områder, er det ikke nødvendigvis oppnådd de ønskelige resultater av tiltakene. For eksempel hadde tiltak innen kompetanseutvikling svært dårlig oppmøte og ble avsluttet.

Enkelte av tiltakene har ført til sosialt samvær mellom nye og gamle innbyggere i Lierne, gjennom for eksempel språkkafe og mentorordning. Revisor vurderer dette som viktige tiltak for å fremme integrering. Likevel har prosjektet ikke ført til noen målbare resultater innen integrering for bosatte flyktninger, for eksempel i form av deltakelse i arbeidslivet eller lignende.

Det kan ellers påpekes at prosjektets opprinnelig formulerte målsettinger handler om prosesser og ikke resultater. Man ønsker for eksempel å ta i bruk verktøy for integrering, og videreutvikle samarbeid osv. Det er ikke formulert noen målsettinger om at flyktninger skal få seg jobb, eller en målsetting om deltakelse blant flyktninger i andre samfunnsområder.

6 OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK

6.1 Problemstilling

I dette kapittelet behandles delproblemstilling 5:

Blir de vedtak kommunestyret fatter om flyktninger og integrering, samt kommunens planer for integrering, fulgt opp av kommuneadministrasjonen?

Revisor anvender i dette kapittelet kommunestyrets vedtak i aktuelle sak, som kriterium for å vurdere administrasjonens arbeid.

6.2 Bygging og kjøp av boliger, sak 107/15, 26.11.2015

Kriterie

Kommunestyret besluttet i 26.11.2015 å ta imot 14 flyktninger i 2016 og 10 flyktninger i 2017, under forutsetning at følgende forhold løses på forhånd:

- husbankens tilskudd til kjøp av boliger blir på 40%
- Smådriftsulemper i flyktningetjenesten og hybeltilværelse ved videregående utdanning for flyktninger avklares
- Kommunestyret ba dessuten rådmannen i samme møte å fremme egen sak i februar 2016 om prosjektering av boliger til flyktninger, som må være ferdig senest våren 2017.

Data

Vedrørende første punkt i vedtaket opplyser administrasjonen at husbanken innvilget tilskudd for kjøp av to boliger i 2017 på kr. 650 000.

Administrasjonen opplyser videre at kommunen på et tidspunkt fikk tilsagn fra Husbanken på bygging av fire boenheter, men sa fra seg dette siden leiemarkedet etter administrasjonens vurdering var stort nok på denne tiden.

Når det gjelder smådriftsulemper i flyktningetjenesten, og hybeltilværelse for flyktninger i utdanning, opplyser administrasjonen at begge forhold er tatt opp med IMDi, uten at dette er blitt hensyntatt av IMDi.

Vurdering

Det er innvilget tilskudd på kr 650 000 for kjøp av to boliger, og kommunestyrets vedtak om 40 prosent finansiering vurderes som innfridd.

Kommunestyrets vedtak om prosjektering av boliger med ferdigstilling i 2017, er etter revisors syn ikke fulgt opp. Det er fordi administrasjonen valgte å leie boliger, dette til tross for tilsagn på bygging av boliger fra Husbanken. At leiemarkedet etter administrasjonens syn var stort nok på dette tidspunktet, er etter revisjonens vurdering ikke tilstrekkelig grunn til å ikke følge opp kommunestyrets vedtak.

Når det gjelder punktene om smådriftsulemper og hybeltilværelse, har administrasjonen rettet henvendelser til IMDi om dette. Forholdene er således strengt tatt avklart, selv om ønsket resultat ikke er oppnådd. Om intensjonen bak kommunestyrets krav reelt sett er innfridd, kan derfor diskuteres.

6.3 Flyktningeboliger i Sørli, sak 52/18, 06.09.2018

Kriterie

I sak 52/18 vedtok kommunestyret blant annet at kommunen kan ta imot 13 nye flyktninger fra 2018/2019. Dette var under forutsetning av at blant annet flyktningeboliger i Sørli, fortrinnsvis Mebygda, er på plass før invitasjon til bosetting av nye familier skjer.

Data

Administrasjonen opplyser at det ble jobbet meget aktivt for å finne egnede boliger i Sørli etter vedtaket i kommunestyret 06.09.2018. Det ble gjennomført en kartlegging av boliger, både ved at enkelte er kontaktet direkte samt at det ble annonsert i Li-Nytt om behov for boliger. Responsen var imidlertid dårlig ifølge kommunen, og arbeidet har i ettertid stoppet siden kommunen de siste årene ikke har fått anmodning om å bosette flere flyktninger.

Vurdering

Revisor registrerer at administrasjonen jobbet aktivt for å få på plass flyktningeboliger i Sørli, før eventuell invitasjon til bosetting av flere familier. Det ble uansett ikke aktuelt å invitere til mer bosetting, siden kommunen ikke lengre fikk nasjonal anmodning om bosetting. Hvorvidt kommunestyrets vedtak ble fulgt opp av kommunen på dette punktet blir derfor et hypotetisk spørsmål, og derfor ikke vurdert av revisjonen.

6.4 Holdningsskapende arbeid m.m, sak 49/19, 18.06.19

Kriterie

Kommunestyret vedtok i sak 49/19 blant annet at det rettes ekstra fokus på følgende for høsten 2019:

«B. Om det oppstår konflikter blant innvandrerne som angår skoleungdom, trengs det mer informasjon og åpenhet, og mulighet til å snakke sammen om det.

C. Det bør jobbes mer med holdningsskapende arbeid, da det oppleves at noen ungdommer kan ha fordommer/forutinntatte holdninger i forhold til flyktingene.

D. De som allerede har kommet er godt inkludert i skolehverdagen og i idrettsaktivitetene (spesielt fotball), men det kan jobbes mer med å inkludere dem på mer private arenaer.

E. Fortsette med å få flere i arbeid.»

Data

Til punkt B og C opplyser kommunen at det våren 2019 har blitt gjennomført en felles kveld for personalet i skole, barnehage, flyktingetjenesten og innenfor helse med tema mangfoldskompetanse.

Vinteren 2020 er det gjennomført en kompetansehevingsdag for relevant personale i kommunen på alle etater rundt relevante tema.

Gjennom prosjektet «Fra innvandrer til innbygger» er det dessuten gjennomført noen møteplasser med kompetanseheving innen integrering for voksne.

Til punkt D opplyser kommunen at mentorordning og partnerskapsavtale med Lierne frivilligsentral er eksempler på tiltak som skal være med å bidra til inkludering på private arenaer.

Vedrørende punkt E, opplyser oppvekst- og kultursjef at kommunen har forsøkt å hjelpe alle flyktinger uten arbeid, til å få dette. Dette ble gjort ved å forsøke å få dem ut i arbeidspraksis under introduksjonsprogrammet, og dette har lyktes kun delvis siden den reelle arbeidsledigheten blant flyktinger i Lierne er relativt høy.

Samtidig påpeker rådmannen at å satse på utdanning (Grunnskole for voksne) for gruppa som ikke får seg jobb, tross alt kan være en god løsning siden kompetanseheving naturligvis vil styrke deres muligheter for å få jobb på et senere tidspunkt.

Tidligere flyktningkonsulent påpeker på den annen side at det som gjør at flyktninger blir boende i kommunen, er å få seg arbeid i kommunen.

Lierne kommune har tilbudt gratis midlertidig arbeidskraft til bønder, hvor kommunen betaler lønna til flyktninger. Ingen bønder har takket ja til dette. Det kan ha sammenheng med at fjøs i dag er langt mer automatiserte og har mer avansert utstyr enn tidligere.

Oppvekst- og kultursjef er ikke fornøyd med hvor gode man er på å få flyktningene i jobb, og det har vært utfordrende å finne arbeidsplasser som vil ta imot flyktningene. Sånn sett har ikke kommunen vært flinke nok til å tilrettelegge for deltagelse i arbeidsliv for flyktningene, slik oppvekst- og kultursjef ser det.

I sluttrapporten for prosjektet «Fra innvandrer til innbygger», påpekes det at det er mange flyktninger som har vært i arbeidspraksis ved ulike virksomheter, og at flyktningene i ettertid ikke har blitt tilbudt videre arbeid til tross for at virksomhetene har søkt etter arbeidskraft.

Når de aktuelle flyktningene i stedet startet i grunnskole for voksne, opphørte søkelyset på arbeid for denne gruppa ifølge sluttrapporten.

Samtidig er det ifølge kommunen utfordrende å få jobb for personer med lav formell kompetanse, og dette kan være grunnen til at fire deltakere nå går på skole i stedet for å jobbe. Lokalt næringsliv har dessuten liten erfaring med å ansette personer med en annen bakgrunn og utdanning enn det som er vanlig.

Oppvekst- og kultursjef opplever likevel at de som er i jobb, stort sett er godt likt av sine arbeidsgivere. Det har imidlertid vært noen utfordringer med at man har forskjellige kulturer, som har ført til at noen ikke har vært gode nok til å forholde seg til de forpliktelser som forventes. Kommunen har både gode og dårlige erfaringer.

Det er for øvrig startet et prosjekt som heter «Flyktninger i jobb», og det er gjennomført to møter i regi av prosjektet til nå.

Vurdering

Til punkt B registrerer revisor at kommunen har gjort tiltak for å øke kompetansen blant ansatte i skolen innen området integrering, mangfold og potensielle konflikter. Det er likevel ikke etablert arenaer eller rutiner for informasjon og åpenhet som kan håndtere konflikter som oppstår i fremtiden, slik revisor tolker vedtaket til å etterspørre.

Vedrørende punkt C, er det naturligvis viktig å øke kompetansen til ansatte i skolen, slik kommunen har gjort. Likevel har kommunen ikke gjennomført holdningsskapende arbeid rettet mot elever i skolen, slik vedtaket henstiller til.

Innen punkt D om integrering på private arenaer, har kommunen gjennomført tiltak for å bedre integreringen, og kommunens arbeid vurderes til å være i henhold til kommunestyrets vedtak.

Vedrørende punkt E om å få flyktinger i arbeid, har kommunen startet prosjektet «Flyktinger i jobb». Kommunen fortsetter således arbeidet med å få flere flyktinger i jobb slik vedtaket henstiller til. Om kommunen oppfyller forpliktelsene i henhold til kommunestyrets vedtak, bør imidlertid sees i et større perspektiv:

Her ser vi at deltagelsen i arbeidslivet blant flyktinger i Lierne er lavere enn i sammenlignbare kommuner. Dette kan delvis skyldes forhold som kommunen ikke kan påvirke direkte. Slike forhold kan for eksempel være den utdanningen og kompetansen flyktingene hadde ved ankomst til kommunen, samt velvilligheten hos lokalt næringsliv til å la flyktingene få prøve seg i arbeidslivet.

Samtidig er det en del mangler ved kommunes arbeid med å få flyktinger i jobb (beskrevet i kapittel tre i denne rapporten). Herunder har kommunen ikke lyktes med å få alle flyktinger i arbeidspraksis under introduksjonsprogrammet. Samarbeidsavtalen mellom kommunen og NAV brukes ikke som et styringsverktøy slik den er tiltenkt, og flyktingenes individuelle planer er mangelfulle. Revisjonens vurdering på grunnlag av ovenstående, er at kommunen ikke har jobbet godt nok med å få flyktinger i arbeid.

7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

7.1 Konklusjon

Kommunen har på enkelte områder lagt godt til rette for at flyktninger skal bli integrert. Likevel er det alvorlige mangler ved deler av kommunens arbeid på området.

Flyktninger i Lierne får tilbud om bolig, barnehageplass, grunnskole og SFO. Det har imidlertid vært enkelte mangler ved boligtilbudet til flyktninger fra 2015 frem til i dag, herunder tidvis dårlig tilgjengelighet på boliger og lav boligstandard.

Flyktningene gjennomfører i hovedregel introduksjonsprogrammet, og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, samt tiltak innen arbeid / utdanning utføres i henhold til introduksjonsloven. Det er imidlertid en del mangler ved gjennomføringen av introduksjonsprogrammet:

- Flyktningenes individuelle planer utformes ikke på en tilfredsstillende måte
- Deltakerbevis utstedes sjelden
- Deltagelse i introduksjonsprogram er ikke registrert i Nasjonalt introduksjonsregister (IMDi) siden tidligst 2015. Opplysninger i NIR brukes blant annet til vurdering av statsborgerskap og permanent oppholdstillatelse for dem det gjelder, og manglende registrering vurderes derfor som relativt alvorlig.
- Det er en samarbeidsavtale mellom kommunen og NAV, som fordeler ansvar og forpliktelser i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet. Avtalen blir imidlertid ikke benyttet til å styre og regulere samarbeidet

Sysselsettingen blant flyktninger i Lierne er lavere enn i en del sammenlignbare kommuner. Dette skyldes delvis forhold som kommunen ikke direkte kan påvirke, for eksempel flyktningenes kompetanse ved bosetting. Etter revisjonens vurdering skyldes den lave sysselsettingen også noen av forholdene beskrevet i avsnittet ovenfor.

Prosjektet «Fra innvandrere til innbygger» har gjennomført tiltak innen fem av seks prioriterte områder. Selv om tiltak er gjennomført, er det ikke nødvendigvis oppnådd ønskelige resultater innen integrering av bosatte flyktninger, for eksempel i form av deltakelse i arbeidslivet eller lignende. Målsettingen om å gjøre flyktningene mindre avhengige av flyktningetjenesten til daglig er heller ikke oppnådd.

Kommunen og idrettslag har imidlertid bidratt til integrering på en god måte, ved å gjøre det lettere for flyktninger å delta på idrettsaktiviteter og andre organiserte aktiviteter.

Kommuneadministrasjonen har delvis fulgt opp kommunestyrets vedtak om flyktninger og integrering. Vedtak om å skaffe finansiering for kjøp av boliger er fulgt opp av administrasjonen. Det samme gjelder vedtak om å bedre integreringen på private arenaer. På den annen side er vedtak om bygging av boliger ikke fulgt opp, og vedtaket om holdningsskapende arbeid blant skoleungdom er etter revisors syn ikke blitt fulgt opp.

7.2 Anbefalinger

Kommunen bør:

- Utstede deltakerbevis til alle etter fullført introduksjonsprogram
- Rette opp feil i registreringer i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) i tidsrommet 2015 - 2020, i samarbeid med IMDi
- Ta i bruk samarbeidsavtalen med NAV, som et verktøy for kommunens integreringssarbeid
- Følge rettleddninger i introduksjonsloven § 6 samt IMDi's veileder, ved utarbeiding av flyktningers individuelle planer
- Sikre at kommunestyrets vedtak som gjelder flyktninger og integrering følges opp

KILDER

- IMDi's tall og fakta om innvandrere og integrering: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/>
- SSB

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

Kapittel 2 bosetting og oppvekst:

Forvaltningsrevisjonens kriterier er her i hovedsak hentet fra introduksjonsloven. Dette er kilden for å vurdere arbeid rettet mot nyankomne flyktninger i dette revisjonsarbeidet. Introduksjonsloven stiller krav til bosetting av flyktninger i Norge. Alle flyktninger med opphold i Norge skal bli bosatt i en kommune. Bosetting og integrering av flyktninger er en kommunal oppgave. Det er IMDi – Integrerings- og mangfoldsdirektoratet som anmoder kommunen om bosetting av et spesifikt antall flyktninger. På bakgrunn av IMDis anmodning fatter kommunen vedtak om å bosette et bestemt antall flyktninger og eventuelt enslige mindreårige flyktninger.

I Stortingsmelding 30 (2015-2016) heter det blant annet: «For at innvandrere skal komme i arbeid og bidra til fellesskapet, er det avgjørende at de raskt etablerer seg og finner seg til rette i et nytt lokalsamfunn. Dette er viktig både for samfunnet og den enkelte. Alle med lovlig opphold i Norge kan etablere seg i den kommunen de selv ønsker. Dette gjelder imidlertid ikke dersom man er avhengig av økonomisk bistand fra offentlige myndigheter. Personer som har søkt beskyttelse og som får en tillatelse som danner grunnlag for opphold i Norge, får tilbud om offentlig bistand til å bli bosatt i en kommune. I denne sammenhengen og i dette kapitlet omtales disse som flyktninger. Det er frivillig for kommunene å bosette flyktninger. Det er imidlertid en ordinær og kontinuerlig oppgave som kommunene bør planlegge for, selv om det ikke er lovpålagt.»

Videre beskriver IMDi på sine hjemmesider (<https://www.imdi.no/tilskudd/integreringstilskudd/>): «Formålet med tilskuddet er at kommunene skal gjennomføre et planmessig og aktivt bosettings- og integreringsarbeid, slik at flyktningene kan forsørge seg selv og ta del i samfunnet. Tilskuddet skal i hovedsak dekke de gjennomsnittlige utgiftene kommunen har til arbeidet i bosettingsåret og de fire neste årene. Kommunene får tilskudd for hver person de bosetter. Dere må søke om tilskuddet det første året personen bor i Norge. Deretter blir tilskuddet utbetalt automatisk, vanligvis i fem år.»

Basert på kildene overfor utledes følgende kriterier:

- Kommunen skal gi bosatte flyktninger tilbud om bolig, samt plass i barnehage, skole og SFO
- Kommunen skal ha oversikt over boliger som er egnet til bosatte flyktninger
- Kommunen skal ha oversikt over kapasitet i flyktingtjenesten, voksenopplæringen, barnehage, skole og SFO

Kapittel 3 Introduksjonsprogram:

Kriterie:

Kommunen skal ha et tilbud om introduksjonsprogram til bosatte flyktninger senest 3 måneder etter bosetting.

Kilde:

Introduksjonsloven § 3. Kommunens ansvar for introduksjonsprogram:

«Kommunen sørger for introduksjonsprogram etter dette kapittel til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at krav om deltakelse blir framsatt, tilrettelegge introduksjonsprogram i henhold til dette kapittel til person som omfattes av § 2. Kommunens plikt gjelder ikke personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram.»

Kriterie:

Introduksjonsprogrammet skal være helårlig og på full tid.

Kilde:

Introduksjonsloven § 4: «Introduksjonsprogrammet tilrettelegges for person som har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet tar sikte på å

- a) gi grunnleggende ferdigheter i norsk,
- b) gi grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv,
- c) forberede for deltakelse i yrkeslivet.

Programmet skal være helårlig og på full tid»

Kriterie:

Introduksjonsprogrammet skal minst inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og arbeids- eller utdanningsrettede tiltak.

Kilde:

Introduksjonsloven § 4: «Programmet skal minst inneholde

- a) norskopplæring,
- b) samfunnskunnskap,
- c) arbeids- eller utdanningsrettede tiltak.»

Kriterie:

Kommunen skal utstede deltakerbevis ved gjennomført eller avbrutt introduksjonsprogram

Kilde:

Introduksjonsloven § 4: «Ved gjennomført eller avbrutt program skal det utstedes et deltakerbevis.»

Kriterie:

Kommunen skal utarbeide individuell plan for hver enkelt deltaker i introduksjonsprogram.

Kilde:

Introduksjonsloven § 6:

«Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Planen skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg. Planen skal bygge videre på tiltak som vedkommende har gjennomført før bosetting i kommunen.

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet.

Det skal begrunnes i planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak, jf. § 4 tredje ledd bokstav c, som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i yrkeslivet.

Planen skal utarbeides i samråd med vedkommende.

Planen skal tas opp til ny vurdering jevnlig, og alltid ved vesentlige endringer i den enkeltes livssituasjon og ved forlengelse av introduksjonsprogrammet etter § 5.

Den individuelle planen i introduksjonsprogrammet skal ses i sammenheng med den individuelle planen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.»

Kriterie:

Individuell plan skal blant annet inneholde en begrunnelse av hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltagelse i yrkeslivet.

Kilde:

Introduksjonsloven § 6 (gjengitt ovenfor)

Kriterie:

Deltagers gjennomføring av introduksjonsprogram skal registreres i nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

Kilde:

Forskrift om Nasjonalt introduksjonsregister, 20. april 2005.

Kriterie:

Det skal utarbeides en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen, som minst bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i planlegging og gjennomføring av introduksjonsprogrammet.

Kilde:

Rundskriv, Q-27/2015 – Samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere, kap 4: «Den enkelte kommune og Arbeids- og velferdsetaten skal utarbeide en skriftlig samarbeidsavtale der det framkommer hvilke instanser internt i kommunen som deltar i samarbeidet. Avtalen skal sikre ansvarsdeling,

informasjonsflyt og samarbeidsrutiner. Det skal klart framgå av avtalen hvilke oppgaver henholdsvis kommunen og Arbeids- og velferdsetaten har i forhold til introduksjonsprogrammet og den enkelte deltaker, jf. punktene 2.1 og 2.2 i dette rundskrivet. Avtalen kan enten være en særskilt avtale, eller kan inngå som en del av samarbeidsavtalen om NAV-kontor.»

Kapittel 4 Arbeidsliv og utdanning

Kriterie:

- Det skal utarbeides en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen, som minst bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i samarbeidet.

Kilde:

Regjeringens veileder Q-27/2015 – Samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere, kap. 4:

«Skriftlig samarbeidsavtale mellom den enkelte kommune og Arbeids- og velferdsetaten lokalt om introduksjonsordningen

Den enkelte kommune og Arbeids- og velferdsetaten skal utarbeide en skriftlig samarbeidsavtale der det framkommer hvilke instanser internt i kommunen som deltar i samarbeidet. Avtalen skal sikre ansvarsdeling, informasjonsflyt og samarbeidsrutiner. Det skal klart framgå av avtalen hvilke oppgaver henholdsvis kommunen og Arbeids- og velferdsetaten har i forhold til introduksjonsprogrammet og den enkelte deltaker, jf. punktene 2.1 og 2.2 i dette rundskrivet. Avtalen kan enten være en særskilt avtale, eller kan inngå som en del av samarbeidsavtalen om NAV-kontor.

4.1 Avtalens innhold

Avtalen skal minst inneholde bestemmelser om:

ansvar og forpliktelser i forhold til introduksjonsordningen, herunder en spesifisering av på hvilken måte Arbeids- og velferdsetaten skal bidra konkret i planlegging og gjennomføring av introduksjonsprogrammet. (...) etc»

Kapittel 5, Integrering gjennom uformelle arenaer

Kriterier:

Prosjektet «Fra innvandrere til innbygger» skal prioritere følgende tiltak:

- a. Frivilligsentralen
- b. Kompetanseutvikling
- c. Fagdager om mangfoldskompetanse
- d. Mentorordning
- e. Sosialkontakt på hvert lag
- f. Jobbmuligheter for flyktninger

Kilde:

Kriteriene er hentet ordrett fra kommunestyrets vedtak 29.11.18, om hvilke tiltak som skulle prioriteres i 2019 i prosjektet «Fra innvandrere til innbygger»

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Revisjonen har mottatt nyttige innspill til rapporten fra rådmannen og flyktningkonsulent, i form av høringssvar datert 06.08.2020. Høringssvaret er vedlagt nedenfor. Innspillene har ført til endringer i rapportens sammendrag, konklusjon og anbefalinger, samt rapportens del om:

- Organisering, s. 10
- Bolig, s. 11 og 12
- Samarbeidsavtale med NAV s. 19 og 20
- Innholdet i introduksjonsprogram s. 16, 17 og 19
- Oppfølging av politiske vedtak, s. 31

Når det gjelder arbeidspraksis under introduksjonsprogrammet, er det et viktig poeng som rådmannen påpeker i høringssvaret, at Lierne her presterer bedre enn landsgjennomsnittet. Lierne kommune har gjennomført arbeidspraksis for 61,5 % av deltakere i introduksjonsprogram i Lierne. Revisjonen har likevel i vurderingen sammenlignet med kommuner i samme KOSTRA-gruppe som Lierne, siden kommuner i samme KOSTRA-gruppe etter revisjonens syn i større grad bør forventes å prestere på tilsvarende nivå innen ulike mål på integrering. Revisjonen er likevel innforstått med at manglende arbeidspraksis kan skyldes forhold som kommunen ikke råder over, for eksempel flyktingenes kompetanse og utdanning, samt grad av villighet hos lokalt næringsliv til å ta imot flykninger til arbeidspraksis.



Lierne kommune
Rådmannskontoret



Unntatt offentlig, Off.l. §14

Revisjon Midt-Norge SA

7735 STEINKJER

Vår ref:
20/2397-3-KAF

L.nr.
26523/20

Arkiv:
210 & 58

Deres ref:

Dato:
06.08.2020

SVAR - HØRINGSUTKAST FORVALTNINGSREVISJON RAPPORT INTEGRERING. LIERNE KOMMUNE

Viser til mail av 21.07.20, med tilbakemeldingsfrist 06.08.20. Jeg har forelagt rapporten for tre av intervjuet, og innarbeidet tilbakemeldingen fra de to som har gitt innspill i dette svaret.

Rådmannen finne rapportene meget nyttig, og skulle gjerne hatt denne gjennomgangen for 2-3 år siden. Tilbakemeldingen gis i forhold til tema i rapporten nedenfor;

Sammendrag:

- Rådmannen tar til etterretning at det er flere mangler i deler av kommunens arbeide på dette området, men mener det at ikke er nok grunnlag til å si at det er «alvorlige mangler»

1. Innledning:

- Organisering;

Det framgår ikke godt nok at det nå er (og har vært i ca. 5 år) kun 20 % boveileder og 20 % rektor for voksenopplæringen, utover 100 % flyktningekonsulent.. Den siste stillingen er fortløpende økt fra 50 – 60 – 80 og til slutt 100 % stilling ut fra økt behov/flere flyktninger. I etterkant sett, skulle vi hatt større ressurser til boveiledning, men oppdraget er løst innenfor de ressursene vi til enhver tid har hatt.

2. Bosetting og oppvekst:

- Bolig:
 - Kommunen har kjøpt 4 private boliger, men kun fått tilskudd fra Husbanken til 2 av dem, p.g.a. at Husbanken har skiftet regelverk til dette formålet i den perioden vi kjøpte disse husene. Denne manglende forutsigbarheten har også påvirket kommunens oppfølging av bygging av boliger til flyktninger. Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjem er langt mere forutsigbart.
 - Det omtales på flere steder (2.3 og 2.4) h.h.v. at en familie flyttet p.g.a. dårlig bolig, og at en bolig ble vurdert som ubeboelig. Dette kan tolkes om det er to forskjellige boliger, men dette er samme sak/samme bolig.

3. Introduksjonsprogrammet

- Data:

- **Arbeidspraksis:** Her ligger Lierne kommune på 61.6 %, mens landsgjennomsnittet er på 45.5 %. Selv om vi ligger lavere enn «enkelte sammenlignbare kommuner», så synes jeg at dette nok får for stort fokus. Det er jobbet med å få arbeidspraksis til alle, men ikke nådd dette godt nok for alle. Jeg skulle gjerne dette at vi hadde 100 %, men jeg ville vært langt mere bekymret om vi også lå under landsgjennomsnittet.

Det er også flere deltagere på introduksjonsprogrammet som har hatt stort fokus på å få starte grunnskole så fort som mulig, og da har dette også påvirket den reelle andelen som har hatt fullstendig arbeidspraksis.

- **Individuell plan – Deltagerbevis – NIS**

Rådmannen tar til etterretning det som framkommer av mangler her, og som riktig blir påpekt. Årsaken er manglende interkontroll fra rådmannen når det gjelder skifte av flyktningekonsulenter, da det var greit under den første ansatte i tjenesten. Opplysningen som mangler forefinnes i hovedsak, men rutineene for utarbeidelse og rapportering har sviktet. Dette tas det umiddelbart tak i, både kvantitativt og kvalitativt.

4. Arbeidsliv og utdanning

- Tabell 1 under 4.2 viser at Lierne kommune har 18.2 % sysselsetting blant flyktninger. Det er godt under både landsgjennomsnitt og øvrige sammenlignbare kommuner, men samtidig er det (og har vært) kun **en** registrert flyktning som arbeidssøker. Noen av målgruppen har kanskje ikke skole som førstevalg, men når de selv har tatt valget så er de studerende, og ikke arbeidssøkere.

Når det gjelder ansvaret for arbeidspolitikken i Norge, så vedlegger jeg kommentarene fra vikarierende flyktningekonsulent m/vedlegg.

Vedlegg 1

Men så lenge kommunen er en del av NAV, så har vi et medansvar, selv om hovedansvaret for å skaffe folk arbeide for det offentlige er statlig.

- Det står også på flere plasser at vi har en «ikke fungerende» avtale mellom Lierne kommune og NAV Indre Namdal. Avtalen datert 03.11.17 vedlegges. Vedlegg 2

Lokal NAV-representant har vært med både i Bosettingsteamet fra starten, og etter hvert Inkluderingssteamet (under og etter KUN-prosjektet)

Men rådmannen beklager at ikke 2017-avtalen er evaluert. Dette meldes inn til neste Partnerskapsmøte mellom NAV og kommunene i Indre Namdal høsten 2020.

5. Integrering gjennom uformelle arenaer:

- I utgangspunktet ingen større kommentarer. KUN-prosjektet har kommestyret behandlet sluttrapporten fra. Oppfølging av å få flere i jobb, er noe vi jobber med, men p.t. er det fortsatt bare en arbeidssøker fra målgruppen.
- En av de som går grunnskole, og som vi trodde var mere motivert for jobb, fikk et jobbtillbud fra Lierne kommune fra 01.09.20, men takket nei for å fullføre grunnskolen.

6. Oppfølging av politiske vedtak:

- **Bygging og kjøp av boliger:**

Det er riktig, og delvis bevisst, at rådmannen ikke har bygd boliger til egne flyktninger i perioden, delvis i strid med kommunestyrevedtak. Dette skyldes flere forhold:

*I hovedsak nok tilgang på boliger for kjøp og leie, selv om vi bommet på et leieforhold.

*Det beboes tungt/hard med fortløpende behov for utbedring/reparasjoner. Da er det bedre å reparere et kjøpt hus enn et nytt hus.

- *Noe uforutsigbarhet hva gjelder husbankens regler for tilskudd til kjøp og nybygg.
- *Vanskelig å planlegge riktig størrelse på nybygg, når familiene som kommer varierer fra en til 9 personer.
- *Bosettingen har gått fort, samtidig som flere har flyttet ut p.g.a. videregående opplæring o.a. Dette kan håndteres bedre i leieforhold enn som huseier.

- **Smådriftsulempet og hybeltilværelse**

Lierne kommune har den kommunen som gjorde IMDI Trøndelag oppmerksom på dette tema. Fra 2013/14 var det første gang at kommuner uten videregående skole i sin kommune, tok imot flyktninger. Dette problemet viste seg dog å være enda større enn den vi så for oss i 2014. For folk i Lierne som har vokst opp med at ungdommene flyttet ut av kommunen som 16-åringer for å gå på skole, så går dette veldig greit. Men for flyktninger som skulle ta videregående utdanning, så har ingen av disse klart å se for seg en pendlertilværelse, men delt familie, og dermed valgt å flytte til skolestedet.

Dette har ikke vært mulig å snu, og er nok med i vurderingene fra IMDI, når det nå de siste årene ikke plasserer flyktninger i kommuner uten videregående skole.

Oppsummert:

Rådmannen tar konklusjonen og anbefalinger til etterretning og viser til det som er omtalt ovenfor.

Med hilsen



Karl Audun Fagerli
Rådmann

Vedlegg:

Kopi: Oppvekst- og kultursjef, her
Flyktningekonsulent, her

Kommentarer til foreløpig rapport

Vil starte med å si takk for at det er blitt gitt mulighet til å kommentere rapporten.

Som seg bør ser revisjonen ut til å ha gjennomført et grundig arbeid og snudd på alle stener. Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon og det er bra.

Introduksjon og inkludering av flyktninger er fra begynnelsen av et særdeles vanskelig tema. Dette bør vel kunne anses for bekreftet av den intense offentlige debatt som har pågått i de siste par tiår.

Introduksjonsloven som ble innført i 2003 vil innen kort tid bli erstattet av integreringsloven, hvilket bør være nok en bekreftelse på vanskelighetsgraden.

Kommunens forvaltning og dens gjennomføring av sine pålagte oppgaver må, fordi administrasjonen arbeider i forhold til politiske premisser og regler, derfor vurderes opp mot disse. Dette både i forhold til de sentrale- og de lokale føringer.

Muligens er det her revisjonen kunne ha tatt en runde til, spesielt når det gjelder flyktninger og arbeid. Slik jeg leser de forslaget til revisjonstekst (ss 4, 5 og 22) blir kommunen og dens forvaltning gjort ansvarlig for manglende måloppnåelse på et område som helt klart er statens ansvar.

Etter min forståelse vil saken få mest mulig rettferdig vurdering ved å innledningsvis se til de sentrale premisser og regler når det gjelder flyktninger og arbeid, herunder:

- Flyktningkonvensjonen 1951
- Introduksjonsloven 2003
- Arbeidsmarkedsloven 2004
- NAV-Loven 2006

Oppsummert sier disse regler følgende:

- Flyktningen
 - selv har ett hovedansvar for å skaffe seg arbeid
 - *Flyktningkonvensjonen. art 2*
- Staten skal
 - legge til rette for flyktningenes muligheter til egen forsørgelse gjennom arbeid
 - *Flyktningkonvensjonen. art 17*
 - v/ Arbeids- og velferdsetaten
 - har ansvaret for gjennomføringen av arbeidsmarkedspolitikken
 - *NAV-loven § 4*
 - skal forvalte arbeidsmarkedsloven
 - *NAV-loven § 4*
 - bidra til å oppnå et inkluderende arbeidsliv gjennom et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet.
 - *Arbeidsmarkedsloven § 1*
 - gjelder for alle personer med lovlig opphold i riket og for alle som driver lovlig virksomhet i Norge.
 - *Arbeidsmarkedsloven § 2*
- Kommunen skal
 - gi et introduksjonsprogram med sikte på å forberede for deltakelse i yrkeslivet.
 - *Introduksjonsloven § 4*

Lierne kommune sitt arbeid med de arbeidsrelaterte temaer må foregå innenfor foran nevnte rammer. Dette hindrer ikke kommunen å sette seg egne mål og iverksette tiltak for å nå disse, alt innenfor kommunelovens bestemmelser om det lokale selvstyret. Sistnevnte mål og oppnåelsen av disse må imidlertid ikke bli blandet sammen med eventuelle nasjonale mål.

Det bør i et slikt revisjonsarbeid bli tatt utgangspunkt i hvilke aktører som har ansvar for hva.

Når det gjelder f.eks avtalen med NAV, er denne i utgangspunktet ikke nødvendig. Arbeids- og velferdsetaten trenger ikke noen avtale for å kunne fullføre sitt ansvar. Både NAV-loven og arbeidsmarkedsloven er meget klare på at når det gjelder de arbeidsmarkedsrelaterte oppgaver så er dette statens ansvar.

For å få også flyktingene i arbeid er det nødvendig med sterke statlige innsatser, på alle felt. Her er det imidlertid ikke registrert spesielt stor aktivitet.

De arbeidsrelaterte oppgaver er på ingen måte et kommunalt ansvar, jmf NAV-loven, arbeidsmarkedsloven og introduksjonsloven. Kommunen skal være tilrettelegger og medspiller, men har ikke hovedrollen.

Revisjonens konklusjon i disse deler burde derfor først og fremst ha vært rettet mot staten.

Med hilsen

Sten Jønsson / vik flyktningskonsulent

Vedlagt er utvalgte avsnitt fra det refererte regelverk

Vedlegg – utvalgte avsnitt når det gjelder flyktninger og arbeid

Flyktningkonvensjonen 1951

Artikkel 2. Alminnelige forpliktelser.

Enhver flyktning har forpliktelser overfor det land hvor han befinner seg, hvilket særlig innebærer at han må rette seg etter dets lover og bestemmelser ...

Artikkel 17. Lønnet arbeid.

1. De kontraherende stater skal, når det gjelder adgangen til å ta lønnet arbeid, innrømme flyktninger som lovlig bor på deres territorium den gunstigste behandling som innrømmes fremmede lands borgere under samme forhold.
2. I ethvert tilfelle skal restriksjoner for utlendinger eller utlendingers arbeid innført med henblikk på å beskytte det nasjonale arbeidsmarked, ikke ha anvendelse på en flyktning som allerede var fritatt fra disse på det tidspunkt da denne konvensjon trådte i kraft for vedkommende kontraherende stat, eller som oppfyller en av følgende betingelser:
 - a. har hatt bopel i landet i minst 3 år;
 - b. har en ektefelle som er borger av det land hvor flyktningen har bopel. En flyktning kan ikke påberope seg denne bestemmelse hvis han har forlatt sin ektefelle;
 - c. har et eller flere barn som er borgere av det land hvor han har bopel.
3. De kontraherende stater skal med velvilje overveie å stille flyktninger likt med egne statsborgere i spørsmålet om adgang til lønnet arbeid, ...

Introduksjonsloven 2003

§ 1.Lovens formål

Formålet med denne loven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.

§ 3.Kommunens ansvar for introduksjonsprogram

Kommunen sørger for introduksjonsprogram etter dette kapittel til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.

§ 4.Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet tilrettelegges for person som har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet tar sikte på å

- a. gi grunnleggende ferdigheter i norsk,
- b. gi grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv,
- c. forberede for deltakelse i yrkeslivet.

Programmet skal være helårlig og på full tid.

Programmet skal minst inneholde

- a. norskopplæring,
- b. samfunnskunnskap,
- c. arbeids- eller utdanningsrettede tiltak.

Arbeidsmarkedsloven 2004

§ 1. Formål

Lovens formål er å bidra til å oppnå et inkluderende arbeidsliv gjennom et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet.

§ 2. Virkeområde

Kapittel 1 til 7 gjelder for alle personer med lovlig opphold i riket og for alle som driver lovlig virksomhet i Norge.

§ 12. Arbeidsmarkedstiltak

Arbeidsmarkedstiltak skal utformes og organiseres i samsvar med lovens formål, de mål og retningslinjer som ligger til grunn for Stortingets bevilgninger, tildelingsbrev fra departementet og forskrifter.

NAV-loven 2006

§ 3. Arbeids- og velferdsetaten

Arbeids- og velferdsdirektoratet leder Arbeids- og velferdsetatens virksomhet. Arbeids- og velferdsdirektøren har den daglige ledelsen av direktoratet.

Etaten skal være representert på de stedene som direktoratet bestemmer, likevel slik at representasjonen på lokalt nivå skal være i samsvar med § 13, jf. § 14.

§ 4. Arbeids- og velferdsetatens hovedoppgaver

Arbeids- og velferdsetaten har ansvaret for gjennomføringen av arbeidsmarkeds-, trygde- og pensjonspolitikken.

Etaten skal forvalte *arbeidsmarkedsloven*, folketrygdloven, med unntak av kapittel 5, og andre lover hvor oppgaver er lagt til etaten, og sikre rett ytelse til den enkelte. Etaten har ansvaret for å følge opp og kontrollere tjenester, ytelser og utbetalinger.

Etaten skal stimulere den enkelte stønadsmottakeren til arbeidsaktivitet der dette er mulig, og gi råd og veiledning til arbeidsgivere og arbeidstakere for å hindre sykefravær og utstøting fra arbeidslivet. Etaten skal videre bistå arbeidssøkere med å få jobb, bistå arbeidsgivere med å skaffe arbeidskraft, forebygge og dempe skadevirkningene av arbeidsledighet og innhente informasjon om arbeidsmarkedet.

Etaten driver vederlagsfri arbeidsformidling.

Samarbeidsavtale mellom NAV Indre Namdal og Lierne kommune om deltakere i introduksjonsprogram

Grunnlaget for avtalen er Rundskriv Q27/2015 fra Barne-, likestillings- inkluderings- departementet og arbeids og sosialdepartementet, som er en oppfølging av Lov 2003-07-04 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) kapittel 17, og Veileder for Arbeids- og velferdsetatens samarbeid med de kommunale introduksjonsprogrammene for nyankomne innvandrere.

Målsetting:

Introduksjonslovens målsetting er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.

1. Målgruppe:

Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogrammet gjelder for nyankommet innvandrer mellom 18 og 55 år, som har behov for grunnleggende kvalifisering og oppfyller vilkårene for opphold og bosetting iht. Introduksjonsloven § 2. Samarbeidsavtalen gjelder personer som innvilges vedtak om introduksjonsprogram.

Ansvar og forpliktelser i forhold til introduksjonsordningen:

Kommunen v/ flyktningetjenesten skal:

- Ha ansvar for å tilrettelegge et heldags og helårig introduksjonsprogram i tråd med lovens intensjoner og bestemmelser for nyankomne innvandrere med behov for grunnleggende kvalifisering. Dette omfatter:
 - kartlegging av kompetanse herav CV, attester, vitnemål og bekreftelse på tidligere praksis
 - helseopplysninger når det er helsemessige begrensninger i valg av yrke
 - utarbeiding av individuelle planer
 - programoppfølging
 - utstedelse av deltakerbevis
 - administrering og utbetaling av introduksjonsstønad
- Ha ansvar for at kartlegging og utarbeiding av individuelle planer blir gjennomført. Kartleggingsskjema og individuell plan skal oppdateres og oversendes NAV når de er samarbeidspartner (jfr. Veileder)
- Ha ansvar for etablering og oppfølging av språkpraksisavtalene og arbeidspraksis når dette er en del av programmet. Avklar relevans for videre jobb iflg. individuell plan.
- Samordne ulike virkemidler i introduksjonsprogrammet. Det gjelder også virkemidler som andre sektormyndigheter kan ha ansvar for eks. fylkeskommune og NAV.
- Informere NAV om vedtatt plan for bosetting og integrering av flyktninger i kommunen.

Voksenopplæring (VO) skal:

- Ha ansvar for opplæring i norsk og samfunnsfag, og grunnskoletilbud til rettighetslever.
- Ha ansvar for faglig oppfølging i språktreningsplass (språkpraksis).

NAV skal:

- Delta i informasjonsprogrammet for deltakere på introduksjonsprogram for å informere om arbeidslivet, arbeidsmarkedet og de tjenester NAV kan formidle den enkelte, etter brukers behov
- På bakgrunn av brukers behov operasjonalisere «hurtigsporet» eller iverksette samarbeid med introprogrammet (kombiløp) hvor målet er jobb (jfr. Veileder)
- Delta i utforming og gjennomføring av enkelt deltakeres program (jfr. Veileder). Avklare ansvarsdeling tidlig i forhold til brukers behov.

- På bakgrunn av behovsvurdering og plan overta ansvaret for å videreføre oppfølging av deltakere som har behov for NAVs tjenester etter avsluttet program.
- Ha faste kontaktpersoner som deltar på samarbeidsmøter med flyktingtjenesten og VO.

2. Ansvarsfordelingen på leder- og veiledernivå

Ledernivå:

Leder av flyktingtjenesten, rektor for voksenopplæring og tjenesteområdeleder i NAV har ansvar for å inngå avtale og rutiner for samarbeidet, samt å sørge for at disse blir revidert årlig.

- Deltakelse i statusmøter minimum to ganger per år (vår og høst).
- Ha ansvar for årlig revisjon av samarbeidsavtalen og samarbeidsrutinene

Veiledernivå:

- Faste kontaktpersoner navngitt i rutinebeskrivelsene stiller opp til de faste samarbeidsmøtene, informasjonsmøter og brukersamtaler
- Kontaktpersonen i flyktingtjenesten har ansvaret for at det gjennomføres faste møter annenhver måned og en årlig evaluering av samarbeidsrutinene. Tema er samarbeid, ikke enkeltsaker.
- Planlegge informasjonsmøter overfor introduksjonsdeltakerne annenhver måned der NAV setter opp aktuelle tema.
- Gjennomføre behovsbaserte samtaler, møter etter brukers behov. Eks. på dette er for å operasjonalisere individuell plan(tidlig inn) og hurtigsporet.
- Planlegge overføringssamtale og kopling mellom deltaker, programrådgiver og veileder i NAV
- Andre veiledere, kontaktlærere og programrådgivere stiller opp til overføringssamtaler ved behov

Samarbeidsformer

- Halvårige møter (vår og høst) for rektor ved VO, leder for flyktingtjenesten og Tjenesteområdeleder i NAV Indre Namdal. Flyktingtjenesten kaller inn til møtet.
- Faste møter mellom kontaktpersoner i NAV, VO og flyktingtjenesten med deltakere (jfr. Veileder).
- Informasjonsmøter for alle introdeltakere om NAVs ansvar og oppgaver

3/11
29/9-2017


Karl Audun Fagerli
Rådmann Lierne kommune


Evy Anne Bergin
Tjenesteområdeleder NAV Indre Namdal

Kopi til NAV Nord-Trøndelag

MRevisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Revisjonsberetning

Signers:

<i>Name</i>	<i>Method</i>	<i>Date</i>
Seim, Eirik Gran	BANKID	2020-08-13 09:58



This document package contains:

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity
of the document.