

FINANSIELL REVISJON | FORVALTNINGSREVISJON | FINANSFORVALTNING | SELSKAPSKONTROLL | RÅDGIVNING



## Integrering av innvandrere

Orkdal kommune  
Februar 2011



## Forord

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført på oppdrag av Orkdal kommunes kontrollutvalg i perioden november 2010 - januar 2011.

Undersøkelsen er utført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisjon Midt-Norge IKS vil takke alle som har bidratt med informasjon i undersøkelsen.

Trondheim, 26.01.2011

Anna Ølnes  
Ansvarlig forvaltningsrevisor

Tor Arne Stubbe  
Prosjektmedarbeider

## Sammendrag

Kontrollutvalget i Orkdal vedtok i sak 17/2010 å bestille en forvaltningsrevisjon med fokus på integrering av innvandrere i Orkdal kommune. Revisjon Midt-Norge la fram prosjektplan i kontrollutvalgets møte den 28.10.2010. Hovedproblemstillingen i forvaltningsrevisjonen har vært å se på om Orkdal kommune har lyktes i å *legge til rette for at innvandrere skal bli selvhjulpne og at de oppnår en likeverdig tilværelse i Orkdal?* Hovedproblemstillingen er søkt belyst gjennom fem ulike delproblemstillinger:

- *Får alle flyktninger tilbud om tilpasset bolig ved ankomst?*
- *Får alle barn av flyktninger tilbud om barnehageplass, tilrettelagt plass i SFO og plass ved nærmeste grunnskole, og bidrar dette til at foreldre deltar i språkopplæring?*
- *Deltar og gjennomfører flyktningene introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap?*
- *I hvilken grad deltar innvandrere i Orkdal i arbeidsliv, utdanning og valg?*
- *Har Orkdal kommune et system for å evaluere iverksatte tiltak i integreringsarbeidet, og for å sette inn eventuelle nødvendige tiltak?*

## Bosetting

Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for kommunene, og baseres på avtaler mellom IMDi og den enkelte kommune. Orkdal kommune har gjort vedtak på å ta i mot inntil 35 flyktninger pr år i perioden 2009-2012. I Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 (sak 140/08) er det et delmål at kommunen skal tilby tilpasset bolig til de flyktninger som bosettes i Orkdal. For å innfri målet om å tilby tilpasset bolig er Rådmannen gitt fullmakt til kjøp av inntil 12 borettslagsleiligheter i planperioden.

- Orkdal kommune bosetter ikke flyktninger uten at man har bolig klar til ankomstdato. Alle flyktninger får derfor bolig fra første dag. Ved behov tilpasses bolig til personer med fysiske handicap, og man etterkommer så langt som mulig ønske om lokalisering av bolig i sentrum. Lokalisering av bolig i sentrum er et ønske fra mange flyktninger, da de må til og fra voksenopplæringa hver dag og ikke disponerer bil den første tiden.
- Den største utfordringen i bosettingsarbeidet er å skaffe nok boliger. Hittil i planperioden har kommunen kjøpt fire boliger, hvorav ingen er borettslagsleiligheter.

## Barnehage, skole og SFO

I Plan for bosetting av flyktninger 2009-2012 (sak 140/08) er det beskrevet at Orkdal kommune skal tilby barnehageplass til flyktningebarn umiddelbart etter ankomst. Barn av flyktninger skal også få tilbud om tilrettelagt skolefritidsordning (SFO) og plass ved nærmeste grunnskole. For barn med minst én forelder i kommunens introduksjonsprogram, skal plass i barnehage og SFO være gratis. I Plan for bosetting punkt 5.2 viser man også til en styrking av barnehagenes kompetanse på språkutvikling gjennom bevilgning av ekstra ressurs/stilling.

- Alle flyktningebarn får tilbud om barnehageplass, plass ved SFO og plass ved nærmeste grunnskole. Orkanger barnehage og Orkanger Barneskole har den store majoriteten av flyktningebarn ved sine enheter, og har kompetanse for og gjennomfører et tilrettelagt pedagogisk tilbud for denne gruppen barn.
- Praksisen med gratis barnehage- og SFO-plass for barn med foreldre i introduksjonsprogrammet gjennomføres og ser ut til å virke etter intensjonen.
- Det er ansatt en person for å styrke barnehagenes kompetanse på språkutvikling.

### **Deltakelse og gjennomføring av introduksjonsprogram**

Flyktninger skal i henhold til Introduksjonsloven (§ 3) ha tilbud om introduksjonsprogram innen tre måneder etter at de er ankommet kommunen. Loven sier videre (§ 4) at programmet skal være helårlig og på full tid, og inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til arbeidslivet.

- Orkdal kommune tilbyr introduksjonsprogram i henhold til Introduksjonsloven. Det etterstrebes å kunne tilby introduksjonsprogram innen én måned etter ankomst.
- Det er høy deltakelse og gjennomføringsgrad i introduksjonsprogrammet som tilbys i Orkdal. Koblingen mellom frammøte og utbetaling av introduksjonsstønad ser ut til å virke etter hensikten.

### **Arbeidsliv, utdanning og valg**

Introduksjonslovens hovedformål er å *styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet*. Inntektsgivende arbeid er det overordnede og langsiktige målet, mens ordinær utdanning/opplæring er et skritt på veien mot dette målet. Likeverdig deltakelse på andre områder og arenaer i samfunnslivet er mindre beskrevet. Utenlandske statsborgere tilkjennes stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg i henhold til Valglovens § 2-1 og § 2-2. Det betyr at utenlandske statsborgere med minst tre års botid i Norge har stemmerett ved slike valg.

I Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 (pkt 4.2.1) presiseres i delmål sju at Orkdal kommune har ambisjoner om å legge til rette for at flyktninger skal kunne komme i arbeid innen en periode på fem år. Det heter også i neste delmål at alle flyktninger skal ha mulighet for en sosial utvikling på fritiden.

- Orkdal scorer på landsgjennomsnittet i forhold til flyktningers deltakelse i arbeidsliv etter endt introduksjonsprogram. Det er utfordringer i forhold til det å få fast arbeid i 100 % stilling, og få flyktninger er for tiden i ordinær utdanning. Revisor påpeker i rapporten at dette bør sees i sammenheng med kvalitetsutvikling i arbeidet med introduksjonsprogram.
- Valgdeltakelse blant innvandrere lar seg ikke belyse annet enn ved utvalgsundersøkelser, og må derfor antas å følge nasjonale tall. Det er derimot stor interesse blant flyktingene for politiske prosesser og påvirkning gjennom lokale valg.
- Det er god oppslutning om tiltaket med Jørgenotball, men det er få andre tiltak med sikte på å engasjere innvandrerne på fritiden. Revisor påpeker i rapporten at det kan være grunnlag for kommunen å støtte et mer variert tilbud av fritidsaktiviteter i samråd med innvandrerne selv.

### **Kvalitetssikring**

Kvalitetssikring av offentlige tjenester, herunder kommunale tjenester, er ofte beskrevet i tilknytning til de ulike tjeneste-/fagområdene i lov eller forskrift. I kommunene er det administrasjonssjefen/Rådmannen som har det øverste ansvar for iverksetting av politiske vedtak og som har ansvar for betryggende kontroll i den kommunale organisasjonen (Kommuneloven § 23). Kommunene er pålagt rapportering til KOSTRA gjennom

kommuneloven (§ 49). Under Introduksjonsloven (§ 23) og i forskrift til denne, er kommunene også pålagt å rapportere opplysninger til Norsk Introduksjonsregister (NIR).

Den enkelte kommunes organisering kan gjøre at behovet for koordinering og samarbeid mellom tjenester øker. Orkdal kommune er organisert etter en tonivå-modell, med stor grad av delegert ansvar og myndighet. Flyktningene mottar tjenester fra flere av kommunens tjenester. For å sikre at brukerne får et helhetlig og tilstrekkelig tilbud er det derfor viktig med nødvendig samordning av tjenestene.

- Orkdal kommune ved Enhet helse og mestring koordinerer samarbeidet mellom ulike tjenester på en tilfredsstillende måte. Det er kontinuerlig informasjonsutveksling på overordnet nivå, og korte kommunikasjonslinjer mellom tjenestene.
- Orkdal kommune og Nav har gode rutiner for registrering og rapportering av styringsinformasjon. Sentrale indikatorer i arbeidet med flyktninger rapporteres til Rådmannen jevnlig via styringskortet.
- Tjenestene har tett kontakt med brukerne og får kontinuerlig tilbakemelding, men brukerundersøkelser vurderes brukt ved flere av tjenestene.
- Fylkesmannen har kun mottatt én klage fra Orkdal under Introduksjonsloven i løpet av de siste fem år.

### **Revisors vurdering**

Revisors vurdering er at Orkdal kommune gjør et godt arbeid i forhold til å legge til rette for at innvandrere skal bli selvhjulpne og oppnå en likeverdig tilværelse i Orkdal. Orkdal kommune oppfylder sine forpliktelser i henhold til Introduksjonsloven og Plan for bosetting av flyktninger 2009-2012 på en tilfredsstillende måte.

- Det er utfordringer på flere områder i bosettings- og integreringsarbeidet i Orkdal, og kommunens tjenester er bevisst i forhold til både utfordringer og utvikling. Revisor har spesielt påpekt utfordringene når det gjelder å skaffe nok kommunale boliger. Vedtak om kjøp av boliger som ligger i Plan for bosetting 2009 -2012 bør derfor søkes utnyttet innen utløp av planperioden og legges inn i kommende budsjetter.
- Det bør også legges til rette for kvalitetsutvikling og utvikling av målrettede tiltak i kommunens tilbud om introduksjonsprogram.
- Det bør også vurderes hvorvidt kommunen kan initiere og støtte en utvikling mot et mer variert fritidstilbud i samråd med innvandrerne selv.

## Innhold

1	Bakgrunn .....	8
1.1	Bestilling .....	8
1.2	Integrering av innvandrere i Norge .....	8
1.3	Integrering av innvandrere i Orkdal .....	9
2	Avgrensning, revisjonskriterier, problemstillinger og metode.....	11
2.1	Avgrensning .....	11
2.2	Problemstillinger .....	11
2.3	Revisjonskriterier .....	12
2.4	Metode.....	12
3	Bosetting.....	13
3.1	Revisjonskriterier .....	13
3.2	Data .....	13
3.3	Revisors vurdering .....	16
4	Barnehage, skole og skolefritidsordning.....	16
4.1	Revisjonskriterier .....	17
4.2	Data .....	17
4.3	Revisors vurdering .....	18
5	Introduksjonsprogram .....	19
5.1	Revisjonskriterier .....	19
5.2	Data .....	19
5.3	Revisors vurdering .....	23
6	Integrering i Orkdalssamfunnet.....	23
6.1	Revisjonskriterier .....	23
6.2	Data .....	23
6.3	Revisors vurdering .....	26
7	Kvalitetssikring .....	27
7.1	Revisjonskriterier .....	27
7.2	Data .....	27
7.3	Revisors vurdering .....	29
8	Høring.....	30
9	Konklusjon og anbefalinger .....	32
9.1	Konklusjon .....	32
9.2	Anbefalinger.....	33
	Kilder.....	34
	Vedlegg 1. Statistikk fra Norsk Introduksjonsregister .....	35
	Vedlegg 2 Registerdata fra Orkdal kommune.....	36
	Vedlegg 3 Høringssvar fra Rådmannen i Orkdal kommune .....	41

# 1 Bakgrunn

Denne forvaltningsrevisjonen er utført av Revisjon Midt Norge IKS på oppdrag fra Kontrollutvalget i Orkdal kommune. Oppdraget er bestilt i henhold til prioriteringer i vedtatt Plan for forvaltningsrevisjon i Orkdal kommune 2010-2011 og har fokus på integrering av innvandrere i Orkdal. I dette kapitlet presenteres bestillingen fra Kontrollutvalget, og det gis en bakgrunn for å forstå integrering av innvandrere i Norge og i Orkdal spesielt.

## 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Orkdal kommune har bestilt en forvaltningsrevisjon av arbeidet med integrering av innvandrere i Orkdal. Under behandling av sak 17/2010 i kontrollutvalget i Orkdal kommune ble det fattet følgende vedtak:

*I tråd med Plan for forvaltningsrevisjon for Orkdal kommune for 2010-2011 bestiller kontrollutvalget forvaltningsrevisjonsprosjekt med fokus på integrering av innvandrere i Orkdal kommune.*

Revisjon Midt-Norge presenterte forslag til prosjektplan og innretning på prosjektet i kontrollutvalgets møte den 28.10.2010. Kontrollutvalget godkjente prosjektplanen.

## 1.2 Integrering av innvandrere i Norge

*" Integreringspolitikken handler om å sørge for at den enkelte kan delta i arbeidslivet og samfunnslivet forøvrig. Regjeringen vektlegger derfor en rask og god bosetting av nyankomne flyktninger<sup>1</sup> ".*

Innvandring og integrering er et område hvor det eksisterer mange ulike begrep og ulike definisjoner på grupper og personer. En vanlig definisjon på en innvandrer er en person som "er født i utlandet med to utenlandsfødte foreldre". Andre definisjoner vil være videre, og i tilfeller også inkludere andregenerasjons innvandrere. I en grov inndeling av begrepet innvandrere har vi på den ene siden flyktninger og på den andre siden arbeidsinnvandrere. Den siste gruppen innvandrere er i utgangspunktet selvhjulpne med bakgrunn i at de bor i Norge og har oppholdstillatelse på bakgrunn av lønnet arbeid. Den første gruppen har en fellesnevner i at de på bakgrunn av situasjonen i hjemlandet er innvilget flyktningstatus i Norge. Familiegjenforente er en tredje gruppe innvandrere, der oppholdstillatelse blir gitt på grunnlag av blant annet et underholdskrav.

Reguleringen av innvandring til Norge skjer gjennom anvendelsen og forvaltningen av Utlendingsloven<sup>2</sup> med Utlendingsdirektoratet (UDI) som det sentrale forvaltningsorgan. Arbeidsinnvandrere søker UDI om oppholdstillatelse fra hjemlandet gjennom en norsk utenriksstasjon. Overfor personer som søker om asyl i Norge gjennomfører UDI intervjuer (asylintervju) med den enkelte. Under behandlingen av søknaden oppholder søkeren seg i statlig asylmottak. Asylsøknader som innvilges, altså at personer gis status som flyktning, vil overføres til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). IMDi har det overordnede ansvar for å bosette flyktninger ute i kommunene.

<sup>1</sup> [Integrering og mangfold - regjeringen.no](http://Integrering_og_mangfold_-_regjeringen.no)

<sup>2</sup> LOV-2008-05-15-35 Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)



IMDI er den sentrale nasjonale forvaltningsmyndigheten for integreringsarbeidet Norge, med Introduksjonsloven<sup>3</sup> som det viktigste juridiske virkemiddelet. I tillegg forvalter IMDI tilskudd i størrelsesorden 5 mrd kroner årlig. Introduksjonsloven og økonomiske tilskudd til kommuner, i tillegg til lokale politiske vedtak og planer, er de viktigste rammebetingelsene for bosetting av flyktninger (nyankomne innvandrere).

Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for kommunene og reguleres gjennom avtaler mellom IMDI og den enkelte kommune. Kommunene mottar tilskudd fra staten ut i fra antall og hvilken kategori flyktninger det er snakk om i den enkelte avtale. Gjennom avtalene forplikter kommunene seg til å tilby Introduksjonsprogram i henhold til Introduksjonsloven. Loven regulerer blant annet utbetaling av introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Formålet med loven er "å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunns livet, og deres økonomiske selvstendighet". Introduksjonsprogram inneholder dermed både språkopplæring og yrkesforberedende tiltak.

### 1.3 Integrering av innvandrere i Orkdal

Orkdal kommune har gjennom vedtak i sak 140/08 Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 utarbeidet egne målsettinger for integreringsarbeidet i kommunen. Denne er utarbeidet i tråd med Introduksjonsloven og de retningslinjer som er gitt for integreringsarbeid fra IMDi. Som gjengitt i saksutredning til sak 17/2010 i kontrollutvalget i Orkdal kommune, har Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 følgende hovedmålsetting:

*Alle flyktninger skal integreres i lokalsamfunnet slik at ulike befolkningsgrupper oppnår en mest mulig likeverdig tilværelse i Orkdal kommune. Det skal legges stor vekt på at alle som kommer til Orkdal kommune snarest mulig skal bli selvhjulpne.*

Ut over forpliktelsene knyttet til Introduksjonsloven har Orkdal kommune en ambisjon om å legge til rette for at alle innvandrere i kommunen skal kunne oppnå en mest mulig likeverdig tilværelse i kommunen. I dette ligger visse forventninger til at det gjøres et stykke arbeid knyttet til oppgaver som ikke er regulert under lov eller avtaler. Revisor vil påpeke at innvandrere er en betegnelse som favner mange ulike grupper med ulike behov, og at innvandrerne i Orkdal kommune utgjorde 5,5 % av folkemengden i kommunen pr 21.08.2010<sup>4</sup> (ca 620 personer).

I følge saksutredning til sak 17/2010 i kontrollutvalget har Orkdal bosatt i overkant av 100 flyktninger i perioden 2006-2009. Dette skulle tilsi at den største andelen av innvandrere i Orkdal ikke faller inn under Plan for bosetting av flyktninger eller Introduksjonsloven. Dette vil da være personer og grupper som er selvhjulpne i Orkdal, og som er integrert i samfunns- og arbeidsliv. I den grad Orkdal kommune har forpliktelser eller gjennomfører tiltak rettet mot hele eller deler av denne innvandrerbefolkningen, så er det naturlig at dette inkluderes i revisjonsarbeidet.

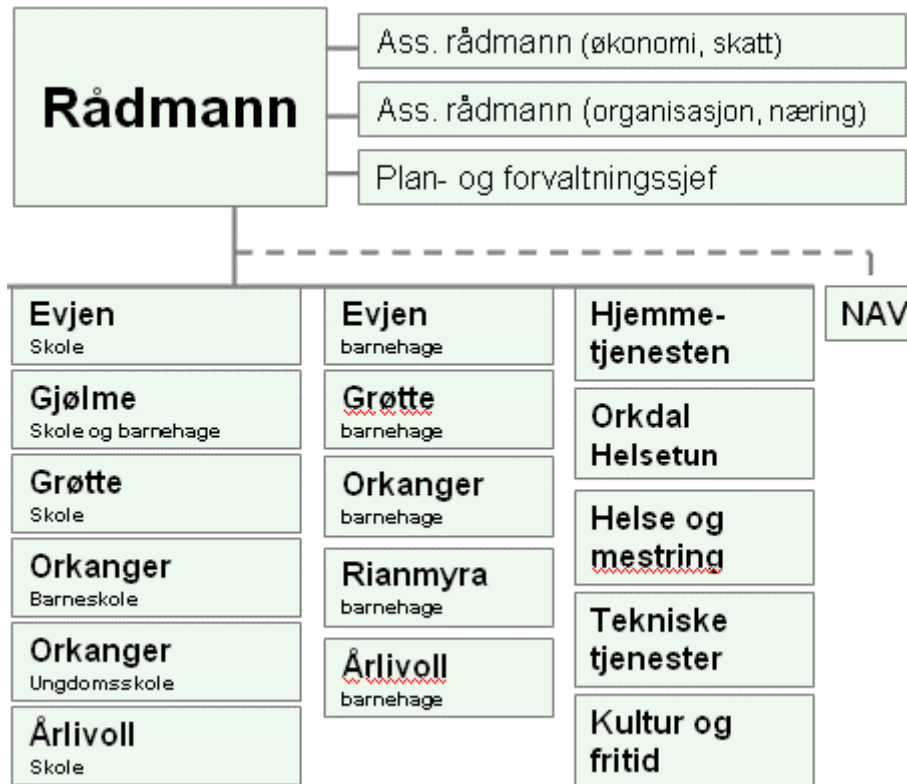
Arbeidet med flyktninger og innvandrere i Orkdal kommune er organisatorisk fordelt mellom enhet Helse og mestring og Nav Orkdal. Enhet Helse og mestring har ansvar for å fatte vedtak

<sup>3</sup> LOV 2003-07-04 nr 80: Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

<sup>4</sup> Fylkesmannen i Sør - Trøndelag (2010): *Kommunestatistikken 2010 Sør-Trøndelag - Utvalgte nøkkeltall for kommunene i Sør-Trøndelag*. Definisjon av innvandrere brukt i rapporten inkl. andregenerasjonsinnvandrere.

om introduksjonsprogram, gjennomføre målene i bosettingsplanen, utbetale introduksjonsstønad og å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Nav Orkdal har ansvar for integreringsarbeid, sosiale tjenester og Nav's øvrige tjenester.

**Figur 1.1:** Administrativt organisasjonskart for Orkdal kommune



Kilde: [www.orkdal.kommune.no](http://www.orkdal.kommune.no)

Orkdal kommune innførte 01.01.2004 en såkalt tonivå-modell. Modellen gir økt delegering av driftsmyndighet til de tjenesteytende enheter. Kommunens 17 resultatenheter rapporterer direkte til rådmannsnivået. Det er 2 sentrale ledergrupper i kommunen. Overordnet ledergruppe består av rådmann, to assisterende rådmenn og plan- og forvaltningssjef. Driftsledergruppen består av overordnet ledergruppe og enhetslederne. I tillegg er det opprettet fagnettverk for områdene.

Ledelse og styring i Orkdal kommune tar utgangspunkt i at myndighet plasseres så nær brukerne som mulig. Enhetslederne har derfor et fullstendig og helhetlig lederansvar for personalspørsmål, økonomi, resultatoppgjør og drift innenfor sine ansvarsområder. Ledelse er avtalebasert ved at formannskapet årlig inngår lederavtaler med rådmannen, og at rådmannen årlig inngår lederavtale med alle stabs- og enhetsledere i organisasjonen. Balansert målstyring er et sentralt element i alle lederavtaler.

Orkdal kommune har arbeidsgiveransvar overfor 902 personer fordelt på 712 faste årsverk. I tillegg kommer vikarer og ekstrapersonell. Kvinneandelen i organisasjonen er på ca 80 % (Orkdal kommune, 2009).

## 2 Avgrensning, revisjonskriterier, problemstillinger og metode

Dette kapittelet redegjør for de valg som er gjort for å sikre forvaltningsrevisjonen kvalitet og gjennomførbarhet. Det vil si at revisor påpeker de avgrensinger som er gjort, hvilke revisjonskriterier som er anvendt, hvilke problemstillinger man har søkt å belyse og hvilken metodisk inngang man har brukt i undersøkelsen.

### 2.1 Avgrensning

Kontrollutvalget har bestilt en forvaltningsrevisjon med fokus på integrering av innvandrere i Orkdal. Det var ingen ytterligere prioriteringer i kontrollutvalgets bestilling som kunne antyde spesielle områder eller tjenester som var ønsket belyst. Revisor la derfor fram prosjektplan i kontrollutvalgets møte den 28.10.2010 med utgangspunkt i egne vurderinger for en forvaltningsrevisjon.

Kommunen yter tjenester overfor innvandrere på flere tjenesteområder, der bosetting av flyktninger og tilbud om introduksjonsprogram er de to mest sentrale områdene. På bakgrunn av den administrative organiseringen i Orkdal kommune og tjenestebehovets karakter, var det fra revisors side viktig å ta inn kvalitetssikring av tjenester overfor denne gruppen. Problemstillingene i forvaltningsrevisjonen er basert på et utvalg av delmål spesifisert i Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012, på overordnede mål for integreringspolitikken og på nevnte kvalitetssikringsbehov.

### 2.2 Problemstillinger

I denne forvaltningsrevisjonen er det lagt vekt på å belyse hovedmålsettingen i Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 i Orkdal gjennom ulike delproblemstillinger knyttet til integreringsarbeidet. Hovedproblemstillingen er formulert som følger:

*Har Orkdal kommune lyktes i å legge til rette for at innvandrere skal bli selvhjulpne og at de oppnår en likeverdig tilværelse i Orkdal?*

Gjennomfølgende delproblemstillinger søker revisor å undersøke om Orkdal kommune har lagt til rette for at hovedmålet i kommunens plan skal kunne nås:

1. Får alle flyktninger tilbud om tilpasset bolig ved ankomst?
2. Får alle barn av flyktninger tilbud om barnehageplass, tilrettelagt plass i SFO og plass ved nærmeste grunnskole, og bidrar dette til at foreldre deltar i språkopplæring?
3. Deltar og gjennomfører flyktningene introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap?
4. I hvilken grad deltar innvandrere i Orkdal i arbeidsliv, utdanning og valg?
5. Har Orkdal kommune et system for å evaluere iverksatte tiltak i integreringsarbeidet, og for å sette inn eventuelle nødvendige tiltak?

## 2.3 Revisjonskriterier

Forvaltningsrevisjonens kriterier her i hovedsak hentet fra to kilder. Introduksjonsloven<sup>5</sup> er den overordnede kilden for å vurdere arbeid rettet mot nyankomne innvandrere (flyktninger) i dette revisjonsarbeidet. Introduksjonsloven omhandler presiseringer om introduksjonsprogram, introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Orkdal kommunes vedtatte Plan for bosetting av flyktninger 2009-2012 er allikevel det styrende dokumentet for denne revisjonen. Hovedmålsettingen for Orkdal kommune i bosettingsarbeidet er som tidligere nevnt å legge til rette for at flyktninger skal oppnå en mest mulig likeverdig tilværelse i Orkdal og at de snarest mulig skal bli selvhjulpne. Orkdal har gjennom planen vedtatt å ta imot inntil 35 flyktninger pr år i perioden. I planen spesifiseres en rekke delmål på ulike områder, som samlet skal bidra til oppfyllelse av hovedmålsettingen. Blant annet skal Orkdal kommune bidra til at:

- *Alle flyktninger får en tilpasset bolig som er tilrettelagt ved ankomst.*
- *Barn av flyktninger skal tilbys barnehageplass umiddelbart etter at de er ankommet kommunen*
- *Orkdal kommune skal gi flyktningbarn felles opplevelser som bakgrunn for å utvikle språk og begrep.*
- *Orkdal kommune skal tilby barnehageplass som virkemiddel for at foreldre skal delta i norskopplæring og kvalifisering.*
- *Alle flyktningebarn i skolealder skal ved ankomst ha tilrettelagt SFO og skoleplass i den skolekrets de er bosatt..*
- *Alle flyktninger skal delta på språkopplæring.*
- *Alle voksne flyktninger skal inngå kontrakt med Orkdal kommune om introduksjonsprogram. Et tilpasset introduksjonsprogram skal gi hver enkelt flyktning mulighet til å kvalifisere seg for arbeidslivet og innen overskuelig framtid(5-årsperiode) komme i inntektsgivende arbeid.*
- *Alle flyktninger skal ha mulighet for en sosial utvikling i fritiden.*

## 2.4 Metode

Metodisk er forvaltningsrevisjonen gjennomført ved bruk av både registerdata, intervju og analyse av tilgjengelige offentlige dokumenter. Bruken av de ulike metodene og datakildene er styrt av datas relevans for å belyse de ulike delproblemstillingene. Revisor har gjennomført dybdeintervju med ledelse og ansatte på mange tjenesteområder i Orkdal kommune, i tillegg til oppstartsmøte med Rådmannen og leder for Enhet helse og mestring (EHM). EHM har et helhetlig administrativt ansvar for bosetting av flyktninger i Orkdal kommune.

Det er gjennomført intervju med følgende personer i de ulike tjenestene:

- Rådmann og enhetsleder for Enhet helse og mestring
- Konsulent ved Enhet helse og mestring
- Rektor ved voksenopplæringa (Røhme Gård)
- Lærer ved voksenopplæringa (50/50 delt stilling med EHM)
- Fagleder for psykisk helsearbeid
- Miljøterapeut ved barneverntjenesten
- Integreringsmedarbeider ved Nav Orkdal
- Rektor ved Orkanger barneskole
- Styrer ved Orkanger barnehage

<sup>5</sup> LOV 2003-07-04 nr 80: Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

Alle intervju er gjennomført som møter, enten ved den aktuelle enheten eller i Revisjon Midt-Norge sine lokaler. De fleste intervju hadde en varighet på mellom en og to timer, hvor det ble gjort lydopptak som grunnlag for referatskriving. Revisor har skrevet referat fra intervjuene og oversendt den enkelte informanten til verifisering. Informanten er gitt anledning til å rette/korrigere referatet før det ble ansett som godkjent av begge parter. Analysene i rapporten bygger på godkjente referat fra alle intervju. Alle lydopptak er slettet etter verifisering av referat. Nøkkelinformantene ble plukket ut til intervju ut i fra hvor sentral de antas å være i forhold til kommunens arbeid på dette området og deres kontakt med innvandregruppen. Andre enheter og tjenester har også ansvar og oppgaver overfor innvandrere, men trolig i mindre grad enn vårt utvalg. Det er ikke gjennomført intervjuer med brukere eller brukergrupper.

De kvantitative data som presenteres i rapporten er basert på registerdata fra Orkdal kommune, Nav Orkdal, Norsk Introduksjonsregister og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Det er ført dialog med Orkdal kommune (EHM), Nav Orkdal, IMDi Midt-Norge og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag vedrørende tall/statistikk som ligger til grunn for denne forvaltningsrevisjonen. Registerdata fra Orkdal kommune/Nav er importert til SPSS, bearbeidet og analysert.

### 3 Bosetting

Dette kapittelet søker å belyse det arbeid som Orkdal kommune utfører i forbindelse med bosetting og tilbud av bolig til flyktninger som kommer til kommunen. Problemstillingen i dette kapittelet tar utgangspunkt i første delmål i Orkdal kommunes Plan for bosetting av flyktninger 2009-2012.

*Får alle flyktninger tilbud om tilpasset bolig ved ankomst?*

Revisor har søkt å undersøke om Orkdal kommune tilbyr alle flyktninger en bolig og hvilke tilpasninger som gjøres.

#### 3.1 Revisjonskriterier

Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for kommunene, og baseres på avtaler mellom IMDi og den enkelte kommune. Orkdal kommune har gjort vedtak på å ta i mot inntil 35 flyktninger pr år i perioden 2009-2012. I Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 (sak 140/08) er det et delmål at kommunen skal tilby tilpasset bolig til de flyktninger som bosettes i Orkdal. For å innfri målet om å tilby tilpasset bolig er Rådmannen gitt fullmakt til kjøp av inntil 12 borettslagsleiligheter i planperioden.

#### 3.2 Data

Arbeidet med bosetting av flyktninger i Orkdal kommune skjer i et overordnet samarbeid mellom Enhet helse og mestring (EHM) og Nav Orkdal. Ved bosetting av flyktninger er den normale prosedyren at EHM får en henvendelse fra IMDi om de kan bosette et spesifikt antall personer på det aktuelle tidspunktet. Enhetsleder EHM er delegert ansvaret for tildeling av kommunal bolig i Orkdal. Dette arbeidet forberedes av boligkonsulenten og diskuteres i det etablerte Bolig- og Husbankteamet, som består av de ulike tjenesteleverandørene, tekniske

tjenester(boligeier) og hjemmetjenesten. Her vurderes muligheten for å svare positivt på anmodningen fra IMDi. Når bolig er avklart besvares henvendelsen fra IMDi og man varsler integreringsmedarbeider ved Nav Orkdal og Orkdalstorget.

Det overbringes informasjon fra IMDi om hvem som kommer, når de kommer og hvilke behov de har. Orkdalstorget er utførende enhet når det gjelder klargjøring av den aktuelle bolig og henting av personene på flyplassen. Nav Orkdal er ansvarlig for det praktiske boligarbeidet, det å ta dem imot og veilede i forhold til det å bo egen bolig i Orkdal. Nav Orkdal har ansvaret for oppfølging og veiledning i alle praktiske gjøremål fram til de får tilbud om Introduksjonsprogram ved Voksenopplæringa.

### **3.2.1 Tilpasset bolig**

I plan for bosetting står det at alle flyktninger skal få tilbud om en tilpasset bolig som er tilrettelagt ved ankomst. Gjennom våre intervjuer har vi spurt alle våre informanter om hva de legger i begrepene tilpasset og tilrettelagt bolig. To elementer synes å være fremtredende i intervjuene. For det første skal boligen ved behov være tilpasset personer med fysiske handicap, dvs. rullestolramper og minimum av fysiske hindringer for personer med nedsatt fysisk funksjonsevne. For det andre trekker man frem at flyktningene har behov for, og gjerne ønsker, å bo i sentrumsnære boliger. Dette begrunnes ut i fra kollektivtilbudet i kommunen og hensynet til at flyktningene ikke har førerkort eller disponerer bil den første tiden de er i Orkdal. Hensynet til nærhet til sentrum kombinert med hvilke boliger som kommunen eier/disponerer har gitt en viss konsentrasjon av flyktningegruppen i Orkdal.

Flyktningene er en uensartet gruppe mennesker med ulike behov når det gjelder bolig. Det er både unge og eldre, familier og enslige, i tillegg er det et varierende behov for oppfølging og veiledning i bolig. Dette har i følge våre informanter gjort at man fortsatt prøver ut ulike konstellasjoner av personer og boformer, etter avtale med de berørte personene. Det er foreløpig ikke gjort forsøk med bemanning for oppfølging i bolig. Det utvises fleksibilitet i forhold til muligheten for å endre på konstellasjoner der dette er uttrykt fra personene selv. Dette gjelder spesielt i forhold til sammensetning av personer i bofellesskap. Det understrekes at behovet for mindre boenheter er stort og økende.

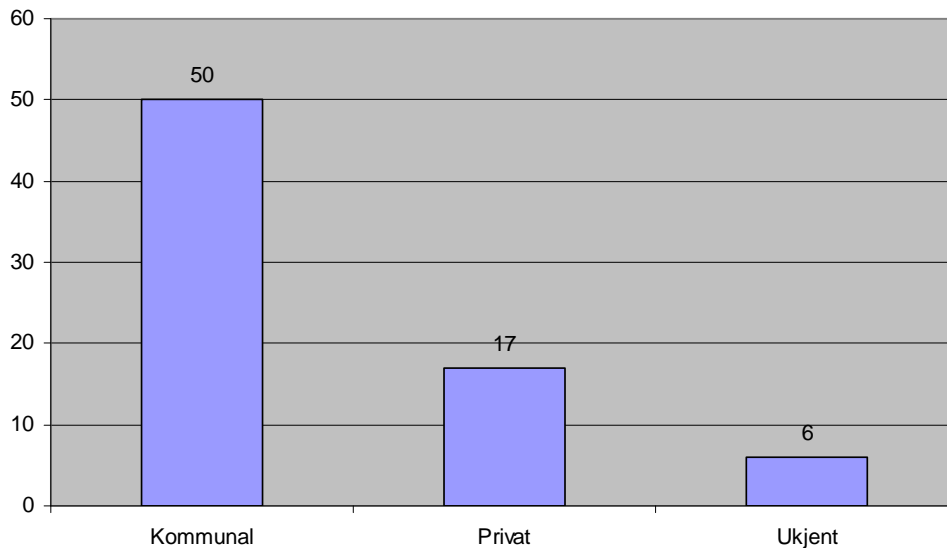
### **3.2.2 Antall kommunale boliger**

Når det gjelder å framskaffe boliger til flyktningegruppen, så betegnes dette som kommunens største utfordring i bosettingsarbeidet. Dette skyldes ikke nødvendigvis at det kommer flere flyktninger til Orkdal, men at flyktningene i økende grad blir boende (se vedlegg 2, figur V 2.2.). Tidligere var det en trend at flyktningene flyttet ut fra kommunen og inn til større byer. Informantene påpeker at denne trenden ser ut til å ha snudd, og at flere nå ser for seg å bli boende i Orkdal over lengre tid. Og selv om en del av gruppen etter hvert ønsker å eie eller leie bolig privat, så blir det et økende press i forhold til kommunale boliger. Den realitetsbeskrivelse som ligger i gjeldende Plan for bosetting 2009 - 2012 pkt 3.3 synes ikke å være dekkende for dagens situasjon.

I Plan for bosetting 2009 -2012 gis rådmannen fullmakt til kjøp av inntil 12 borettslagsleiligheter i planperioden. I følge EHM er det gjennomført fire boligkjøp pr. dato, hvorav en leilighet i et sameie, en halvpart av to-mannsbolig og to eneboliger. Det er fortsatt to år igjen av planperioden, og fortsatt mulighet for kjøp av ytterligere boliger. Når det gjelder type bolig, så er det ingen av de kjøpte boliger som er borettslagsleiligheter.

Figur 3.1. viser hvor mange flyktninger bosatt i Orkdal siste fem år som bor i henholdsvis kommunal<sup>6</sup> eller privat bolig. Vi ser at ca 69 % (50 personer) bor i kommunale boliger. Revisor vil påpeke at det er en sammenheng mellom bosettingsår og personer som bor i privat bolig. De som bor i privat bolig ble bosatt i Orkdal tidlig i perioden (Vedlegg 2, Figur V2.1.).

**Figur 3.1.** Flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i perioden 2006 - 2010 etter type bolig i 2010. Absolutte tall (N=73).



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

Det presiseres gjennom intervju med konsulent ved EHM, at ingen flyktninger får komme til Orkdal uten at man har en bolig klar til avtalt ankomstdato. Det har vært situasjoner hvor flyktninger har kommet til Orkdal uten at kommunen har bolig klar. Disse situasjonene knytter seg til gruppen overføringsflyktninger gjennom FN, og hvor avtalt ankomstdato ikke samsvarer med faktisk ankomstdato. Der hvor slike situasjoner har oppstått, altså at flyktningene kommer lenge før avtalt ankomst, så har EHM hatt valget mellom å bosette dem i mottak i en kortere periode eller bosette dem i midlertidig bolig i Orkdal og framskynde boligklargjøringsprosessen. Konsulenten ved EHM uttrykker at de av menneskelige hensyn har framskyndet klargjøring av bolig og gitt midlertidig opphold på hotell.

### 3.2.3 Bosettingsdialogen

Det er IMDi som har det overordnede ansvaret for bosetting av flyktninger ute i kommunene. Kommunikasjon og gode avtaler mellom IMDi og kommunene er viktig for å få til god overgang fra mottak til bolig. Det er mye informasjon og mange praktiske detaljer som skal på plass før bosetting kan finnes sted.

I Orkdal er det EHM som fører dialogen med IMDi. I det vesentligste foregår denne kommunikasjonen pr e-post eller telefon mellom partene. Tidligere ble det også kommunisert mellom mottaket og kommunen, men denne dialogen går nå via IMDi. Konsulenten ved EHM forteller at de avtaler som gjøres angående bosetting av flyktninger, skjer via e-post mellom

<sup>6</sup> Kommunal bolig = bolig som kommunen eier eller der kommunen står som leietaker.

kommunen og IMDi. På spørsmål om det gjøres formelle avtaler mellom kommunen og nasjonale myndigheter, som eksempelvis regulerer ankomstdato, så er svaret at dette ikke eksisterer. IMDi er klar over Orkdal kommunes vedtatte ramme (antall) for årlig bosetting, og retter forespørsler ihht dette. Det finnes ikke formelle avtaler for bosetting av flyktningene. Dette forholdet er påpekt som en svakhet i det nasjonale bosettingsarbeidet, men fremheves ikke som et problem av våre informanter.

Bosettingen av flyktninger i Orkdal foregår i et samarbeid med Nav Orkdal. Overordnet foreligger en formell partnerskapsavtale som regulerer samarbeidet, blant annet deltakelse i faste fora. Ute i de tjenesteytende enheter synes det å være korte kommunikasjonslinjer inn til integreringsmedarbeider i Nav, og samarbeidet betegnes som godt. Oppgaver og ansvar synes avklart mellom partene. Rådmannen viser til at kommunen skal vurdere samarbeidet med Nav rundt årsskiftet 2010/2011.

### 3.3 Revisors vurdering

Revisors vurdering er at prosedyrer og rutiner for bosettingsarbeidet fungerer tilfredsstillende. De begrunnelser som er gitt for betegnelsen tilpasset bolig er rimelige, men revisor vil påpeke at tilpasset bolig også kan relateres til eksempelvis bemanning og oppfølging i bolig.

Revisors vurdering er at Orkdal kommune arbeider forsvarlig med å skaffe nok og tilpassede boliger for flyktningegruppen. Revisor vil allikevel påpeke at Orkdal kommune har vedtatt å bosette inntil 35 flyktninger pr år i inneværende planperiode, og gitt at kommunens praksis er å ha bolig klar før man aksepterer ny bosetting, så er det lav sannsynlighet for å nå målet uten at utfordringene i forhold til antall boliger/boenheter løses. Det må også inn i kommunens totalvurdering av behovet for kommunale boliger, hvorvidt presset på boliger er så høyt at andre grupper står i fare for å ikke få tilbud om slik bolig. Fullmakt til kjøp av nye boliger bør vurderes utnyttet i større grad. Ingen av boligene som er kjøpt i perioden er borettslagsleiligheter jfr. Plan for bosetting av flyktninger 2009 -2012 pkt 5.1.

Revisors vurdering er at dialogen med eksterne aktører i bosettingsarbeidet, IMDi og Nav, er god. Kommunen bør vurdere tiltak som reduserer risiko for uønskede hendelser som følge av uklare avtaler mellom nasjonale myndigheter og kommunen.

## 4 Barnehage, skole og skolefritidsordning

Dette kapittelet søker å belyse det arbeid som Orkdal kommune utfører i forbindelse med å gi et tilbud om barnehage, skole og skolefritidsordning for flyktningebarn. Problemstillingen for dette kapitlet er utledet av delmål to, fire og fem i Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012. Disse omhandler barnehage, skole og SFO for flyktningebarn, og hvorvidt dette bidrar til at foreldre deltar i introduksjonsprogram.

*Får alle barn av flyktninger tilbud om barnehageplass, tilrettelagt plass i SFO og plass ved nærmeste grunnskole, og bidrar dette til at foreldre deltar i språkopplæring?*

Revisor har søkt å undersøke hvorvidt flyktningebarn tilbys gratis barnehageplass, hvorvidt de tilbys plass ved nærmeste grunnskole og hvorvidt det tilbys gratis plass ved SFO.



## 4.1 Revisjonskriterier

I Plan for bosetting av flyktinger 2009-2012 (sak 140/08) er det beskrevet at Orkdal kommune skal tilby barnehageplass til flyktningebarn umiddelbart etter ankomst. Barn av flyktinger skal også få tilbud om tilrettelagt skolefritidsordning (SFO) og plass ved nærmeste grunnskole. For barn med minst en forelder i kommunens introduksjonsprogram, skal plass i barnehage og SFO være gratis. I Plan for bosetting punkt 5.2 viser man også til en styrking av barnehagens kompetanse på språkutvikling gjennom bevilgning av ekstra ressurs/stilling.

## 4.2 Data

Barnehagene og skolene i Orkdal yter tjenester til innvandrerbarn på lik linje med andre barn i kommunen. Barnehagene og skolene iverksetter nødvendige tiltak ut i fra den enkelte enhets behov. Dette er i stor grad avhengig av antallet fremmedspråklige barn ved den enkelte enhet.

### 4.2.1 Barnehage

Det er etablert praksis i kommunen å gi tilbud om gratis barnehageplass til barn der en eller begge foreldre deltar i Introduksjonsprogrammet. Praksisen bekreftes av flere informanter og er i henhold til kommunens politiske vedtak. Kostpenger betales av alle foreldre.

Informantene bekrefter at tilbudet med gratis barnehageplass fungerer etter intensjonen. Styrer ved Orkanger barnehage viser til at alle flyktningebarna som er kommet til kommunen har fått tilbud om plass, og at nesten samtlige har brukt plassen i barnehagen. Styrer viser også til at det er få som sier opp plassen når barna først har begynt i barnehagen, og de fleste fortsetter i barnehagen fram til skolestart. Per i dag er det 16 fremmedspråklige barn i Orkanger barnehage.

Orkanger barnehage har etter hvert både opparbeidet seg, og ansatt, kompetanse for å gi disse barna et godt pedagogisk tilbud, blant annet i forhold til språklæring. Kommunen har i tillegg ansatt en person i 50 % stilling med spesielt ansvar for denne gruppen barn. Den ressursen disponeres pr i dag av Rianmyra Barnehage (9 fremmedspråklige barn), men er tenkt spredt over flere barnehager.

Styrer gir også uttrykk for betydningen av barnehagen som arena i integreringsarbeidet, ikke bare for barn, men også for foreldrene. Han fremhever at det her skapes sosiale relasjoner og nettverk mellom barn. Videre forteller han at foreldre lærer seg å forholde seg til barnehagen som institusjon, om hvordan man oppdrar barn i Norge og om hvordan ting er organisert og fungerer. Gjennom at barna vil omgås på fritiden, skapes det også sosiale relasjoner mellom foreldrene.

For enkelte kan det være noe ventetid for å få plass i barnehage. Dette inntreffer når søknad om plass kommer mellom opptakene (hovedopptak og suppleringsopptak), men det er sjelden at det er snakk om lang ventetid.

### 4.2.2 Skole

Orkanger Barneskole er den barneskolen i Orkdal kommune med størst andel innvandrerbarn. Skolen har en egen innføringsgruppe for fremmedspråklige barn. Alle fremmedspråklige barn på skolen plasseres i en klasse fra 1.dag, og skal ha deler av opplæringen sammen med sin klasse. Hvor mye det enkelte barnet deltar i klassen, og hvor mye det deltar i undervisning i

innføringsgruppa, avhenger av barnets språkferdigheter. Når barnet har god kontroll på ord og begrep, tas de ut av innføringsgruppa. I følge rektor ved Orkanger Barneskole er det nå 39 elever som har en tilhørighet til innføringsgruppa. Totalt er det 45 fremmedspråklige elever ved skolen.

Når det gjelder opplæringen og tiltak i skolen, viser rektor til Opplæringsloven som gir gode holdepunkter for hvordan skolen eksempelvis skal håndtere tros- og livssynsspørsmål. Opplæringen skal ikke være forkynnende, men skolen skal være formidler av kunnskap og tradisjoner. Det har vært uønskede hendelser ved skolen som kan knyttes til tro og livssyn, men skolen har en strategi for å møte dette.

Skolen inviterer årlig innvandrerforeldre til egne, nasjonsvise møter. På disse møtene blir de informert om rettigheter og plikter, og hva de enkelte aktivitetene som inngår i skolehverdagen innebærer. De får informasjon om læringsstrategier, hvordan de som foreldre kan støtte ungene i læringen. Det er også lagt opp til at de kan stille spørsmål og ta opp ting som de ønsker å luften med skolen.

Rektor trakk også fram kjønnsdeling i svømming som et tema under intervju. Rektor forholder seg til opplæringslovens to paragrafer om dette. Foreldrene kan fritta barna fra aktiviteter, men ikke fra opplæring. Skolen kan ikke kjønnsdele gruppa i hele faget (kroppsøving), men i deler av det (svømming). Svømming er en del av opplæringen som elevene har rett og plikt til å ha.

### **4.2.3 Skolefritidsordning**

Alle barn som går på 1-4.trinn får tilbud om plass ved SFO. Barn av foreldre som deltar i Introduksjonsprogrammet har gratis plass i SFO, tilsvarende ordning som i barnehage. Pr. i dag er det i følge rektor ved Orkanger Barneskole ca halvparten av innvandrerbarna som benytter SFO-tilbudet ved skolen.

I SFO er det ikke gjort spesielle grep med unntak av at de som er helt nye og mangler felles språk med andre barn kan få noe støtte av en morsmålslærer. Målet for skolen er at det ikke skal være splittelse i etniske og norske grupper. Rektor innrømmer at det er utfordrende å legge til rette for sosial kontakt på tvers av etniske grupper. Det er forskjell nasjonalitetene imellom, elever fra noen nasjoner sklir lettere inn, mens elever fra andre nasjoner holder seg mer til sin etniske gruppe.

## **4.3 Revisors vurdering**

Revisors vurdering er at Orkdal kommune tilbyr plasser i barnehage, skole og SFO i henhold til kommunens oppsatte mål i Plan for bosetting 2009 - 2012. Både i barnehage, skole og SFO settes nødvendige tiltak inn etter behov. På grunn av bosettingsmønsteret er mange av innvandrerbarna knyttet til Orkanger barnehage og Orkanger barneskole, noe som fører til relativt høy andel barn med innvandrerbakgrunn i disse institusjonene, sammenlignet med kommunens øvrige barnehager og skoler. Dette har medført forsterket kompetanse blant ansatte om behov hos disse barna, men kommunen bør vurdere hvorvidt man har virkemidler for å påvirke bosettingsmønsteret jfr pkt 3.1.

For revisors vurdering av foreldres deltakelse i introduksjonsprogrammet, vises til generell vurdering av deltakelse og gjennomføring i kapittel 5.

## 5 Introduksjonsprogram

Nyankomne innvandrere som bosettes i en kommune skal i henhold til Introduksjonsloven tilbys et fulltids introduksjonsprogram som inkluderer opplæring i norsk og samfunnskunnskap og forberedelse for deltakelse i yrkeslivet. Det er voksenopplæringa i Orkdal kommune som har ansvar for å tilby introduksjonsprogram. Problemstillingen i dette kapittelet har tatt utgangspunkt i Introduksjonslovens bestemmelser vedrørende kommunens forpliktelser i tilbud om introduksjonsprogram, og kommunens egne mål for dette arbeidet.

*Deltar og gjennomfører flyktningene introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap?*

### 5.1 Revisjonskriterier

Flyktninger skal i henhold til Introduksjonsloven (§ 3) ha tilbud introduksjonsprogram innen tre måneder etter at de er ankommet kommunen. Loven sier videre (§ 4) at programmet skal være helårlig og på full tid, og inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til arbeidslivet.

Plan for bosetting beskriver i delmål sju at flyktninger skal flyktninger skal inngå kontrakt med kommunen om introduksjonsprogram, og at det skal tilbys et tilpasset introduksjonsprogram som gir hver enkelt flyktning mulighet til å kvalifisere seg for arbeidslivet.

### 5.2 Data

Ansvar for den praktiske gjennomføringen og tilretteleggingen av introduksjonsprogram er i Orkdal plassert ved Voksenopplæringa. Det vil si at når Nav har bistått den enkelte flyktning med det praktiske boligarbeidet, så er det Voksenopplæringa som overtar mye av ansvaret for flyktningene. EHM har ansvar for en del av det administrative arbeidet, herunder utbetaling av introduksjonsstønad.

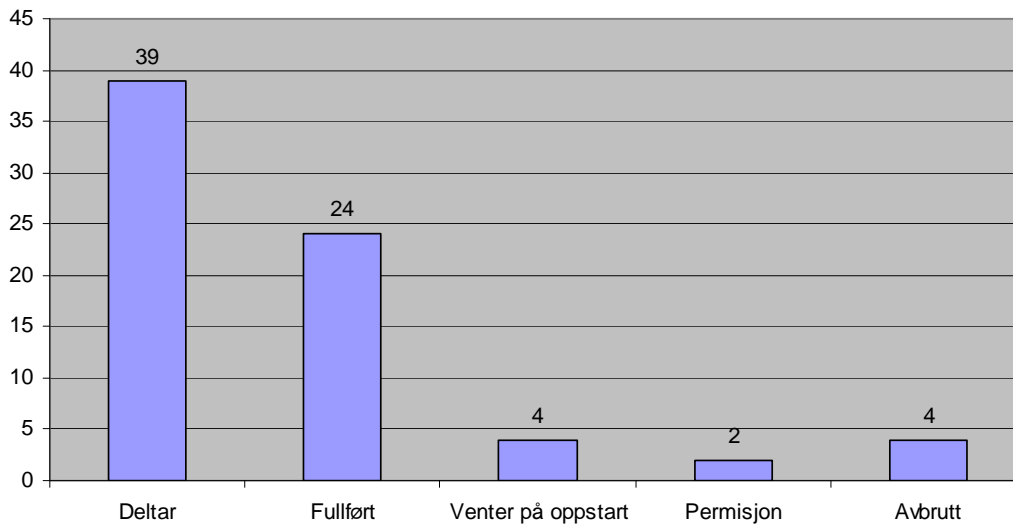
#### 5.2.1 Deltakelse og gjennomføring av introduksjonsprogram

I Orkdal etterstrebtes å tilby introduksjonsprogram innen en måned etter ankomst. Det framheves at deltakelsen i introduksjonsprogrammet i Orkdal er høy, og at det skyldes en kombinasjon av faktorer. Kommunen praktiserer arbeidslivets regelverk i forhold til frammøte i programmet, dvs. at introduksjonsstønad utbetales ihht timeregistrering og permisjonsregelverk. Denne praksisen gjennomføres i følge konsulenten ved EHM helt konsekvent og i forhold til den nasjonale satsen for stønad (2 G). Ugyldig fravær medfører trekk i utbetaling av stønad. Deltakelsen, spesielt blant småbarnsmødre, settes også i sammenheng med kommunens tilbud om gratis barnehage- og SFO-plass. I den grad kulturavhengige tradisjoner og andre økonomiske ytelser virker i retning av at kvinnene skal være hjemme med barna, så utveies dette av kommunens tilbud med gratis barnehage- og SFO-plass.

Når det gjelder gjennomføring av programmet, så framgår det av intervjuene at det er et lavt antall som har avsluttet før utgangen av to-årsperioden. Noen har flyttet ut av kommunen i perioden med introduksjonsprogram, mens noen har trappet ned på grunn av jobb. Av de som

bor i Orkdal, og som har behov for slik opplæring og oppfølging, så fullfører så og si 100 %. Det innvilges permisjoner ihht arbeidslivets regelverk, men kommunen sørger for å gi forlengelse av program tilsvarende permisjonsperioden. At noen forsvinner helt eller delvis ut av programmet på grunn av jobb ser man som hensiktsmessig, da selvhjelpenhet er det overordnede målet. I enkelttilfeller gis forlengelse av introduksjonsprogram i henhold til § 5 i Introduksjonsloven.

**Figur 5.1.** Tilknytning til introduksjonsprogram i 2010 for flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i perioden 2006-2010. Absolutte tall. (N=73)



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

Figur 5.1. viser flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i Orkdal i perioden 2006 - 2010 avhengig av deres tilknytning til programmet pr 16.12.2010. Vi ser at det for tiden er 39 flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram som deltar. I tillegg er det 24 flyktninger bosatt i perioden som har fullført programmet. Figuren viser at et meget lite antall personer (4 stk) har avbrutt introduksjonsprogrammet. De kjente årsakene til avbrutt program er i hovedsak jobb og utdanning, noe som er i tråd med § 7 i Introduksjonsloven. To personer har fått innvilget permisjon, mens fire av de sist ankomne flyktningene pr dato venter på oppstart i program.

### 5.2.2 Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

For personer i introduksjonsprogrammet foregår opplæringen i norsk og samfunnskunnskap på dagtid ved voksenopplæringa. 25 av totalt 37,5 timer er timeplanfestede til opplæring for alle. For de som tar grunnskole er dette timetallet 30 undervisningstimer.

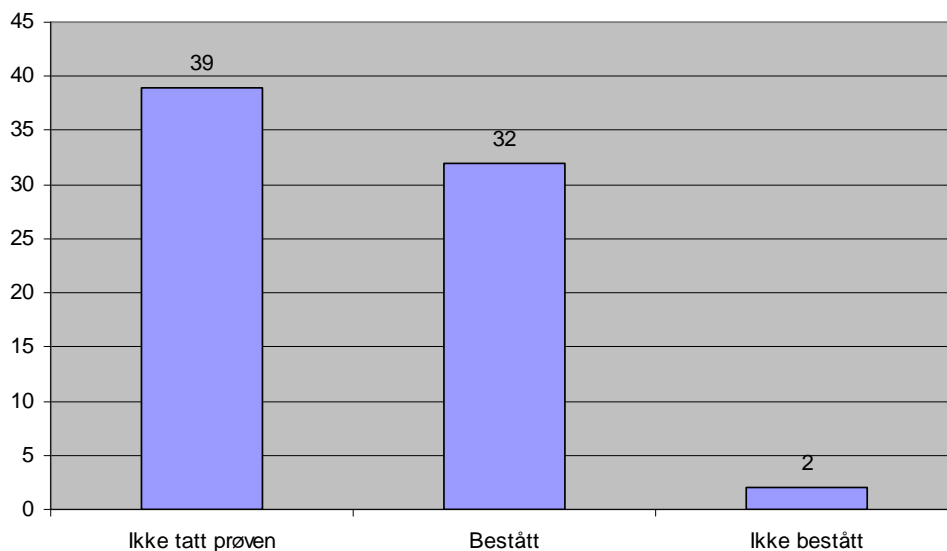
Voksenopplæringa hadde i følge rektor ved voksenopplæringa i 2009/2010 omtrent 120 deltakere totalt, inklusive deltakere fra samarbeidskommunene Skaun, Snillfjord, Agdenes og Meldal. Av disse var det 48 deltakere med rett og plikt til introduksjonsprogram fra Orkdal kommune. De øvrige deltakerne var familiegjenforente, EØS-borgere (arbeidsinnvandrere) og etnisk norske voksne. Rundt 60 deltakere var innom voksenopplæringa daglig i 2009/2010. For å kunne gi et tilbud til flest mulig har voksenopplæringa etablert kveldskurs. EØS-borgere betaler en avgift på 50,- pr dag for språkopplæring.

De som underviser ved voksenopplæringa er alle godkjente lærere. Mange av disse har undervist ved voksenopplæringa i mange år, og har lang erfaring med norskopplæring for

fremmedspråklige og tilpasset opplæring. Bare to av lærerne er under 50 år. Dette har både positive og negative konsekvenser for arbeidet ved voksenopplæringa. I følge rektor er det en klar fordel ifht respekt/autoritet overfor elevgruppen, men går noe på bekostning av nytenkning og kreativitet. Kommunen benytter seg av kurs og kompetanseutviklingstiltak i regi av UDI, IMDi og Vox - Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk.

Rektor ved voksenopplæringa viser til at Orkdal ligger nokså likt landsgjennomsnittet når det gjelder språktesting etter endt program. Rektor presiserer også at det er store individuelle forskjeller i hvor mye opplæring som er nødvendig. De som kommer fra kulturer som er helt forskjellig fra den norske, bruker lengre tid og krever mer ressurser enn de som kulturelt sett er mer lik nordmenn. Det synes også å være en tendens til at flere personer som kommer til Norge har en svakere skolebakgrunn enn tidligere.

**Figur 5.2.** Resultat på språkprøve 2 (muntlig) pr dato for flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i perioden 2006 - 2010. Absolutte tall (N=73).

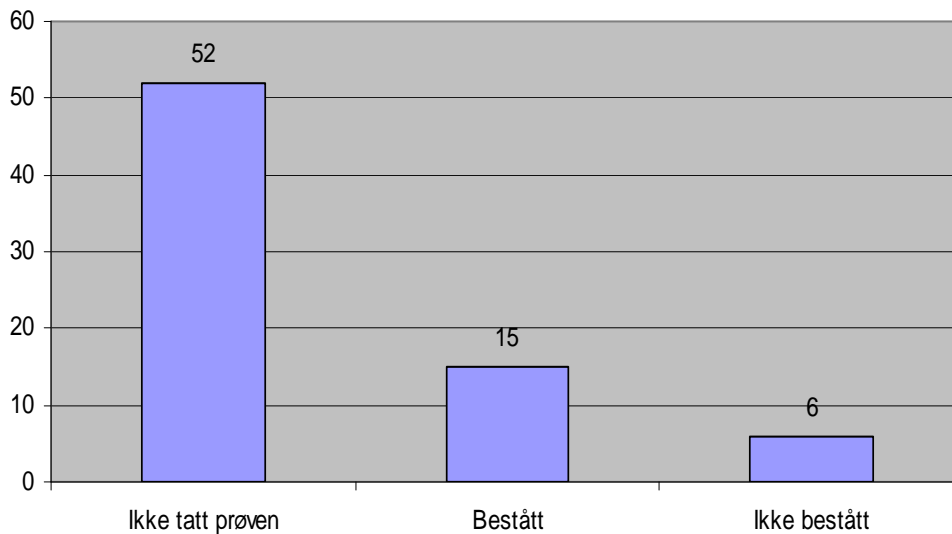


Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

Figur 5.2. viser hvor mange av flyktningene med rett og plikt til introduksjonsprogram som har avlagt språkprøve 2 muntlig, og med hvilket resultat. Vi ser at 39 personer ikke har avlagt den muntlige prøven, 32 personer har bestått prøven, mens 2 personer har gått opp til prøve uten å bestå. Mange av de som ikke har avlagt prøven er fortsatt deltakere i introduksjonsprogrammet, og noen av de som har fullført har til gode å avlegge prøven (se vedlegg 2, figur V 2.3 og V 2.4). Det er foreløpig ikke noe krav om å avlegge slik prøve ved endt program, men det gir en indikasjon på flyktningenes språkferdigheter ved endt opplæring.

Ser vi på figur 5.3. så ser vi at færre av de som er bosatt i perioden har vært oppe til språkprøve 2 skriftlig. Her er det 52 personer som ikke har tatt prøven, mens 15 har tatt prøven og bestått. Det er seks personer som har gjort et forsøk på den skriftlige prøven, men som ikke besto.

**Figur 5.3.** Flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i perioden 2006 - 2010 etter avlagt språkprøve 2 (skriftlig) pr dato. Absolutte tall (N=73).



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

Det er færre som tar norskprøve 2 skriftlig, noe som kan skyldes at prøveavlegging (både muntlig og skriftlig) skjer i samråd med lærer. Det vises til at det å bestå den skriftlige prøven krever atskillig mer av den enkelte, enn det å bestå muntlig. De flyktninger med svak skolebakgrunn må ikke bare lære seg et nytt språk, men også forebedre seg i forhold til skriveferdigheter (se vedlegg 2, figur V 2.7 og V 2.8).

### 5.2.3 Forberedelse til yrkesliv

De øvrige timene i introduksjonsprogrammet benyttes til språkpraksis, lekser, nettverksbygging, idrettsaktiviteter, nabobesøk, oppfølging av egne barn i barnehage etc. Hensikten med disse ulike aktivitetene er, i følge lærer, å fremme "lyden av norsk".

Språkpraksis er det tiltaket som er mest målrettet i forhold til å gi en yrkeslivserfaring i Norge. Dette er et tiltak hvor personen kan ha alt fra noen timer per dag til full arbeidsuke ute i bedrift/virksomhet. Språkpraksisen er regulert av en egen avtale mellom voksenopplæringa, virksomheten og den enkelte. De som får innvilget språkpraksis er gjerne de som ser for seg en jobb innenfor aktuelle praksisområde. Orkdal kommune forsøker å gi språkpraksisplass til alle som ønsker det, men det er ikke alle som får innvilget slik praksis. I de tilfeller der enkelte ikke får språkpraksisplass, er det gjerne begrunnet i mangel på plasser, avstander og mangel på skyss. I enkelte tilfeller har frivillige lag og organisasjoner blitt brukt til å gi tilbud om språkpraksis.

Det jobbes for å få på plass ett lavterskel arbeids-/opplæringsløp for de med svak skolebakgrunn. Dette gjøres på bakgrunn av en forståelse av at et fullt ordinært skoleløp er for langt for en voksen innvandrers uten skolegang. Det handler om å tilegne seg basisferdigheter i tillegg til å få et tilbud om yrkeserfaring. Lærekandidatordningen kan være et slikt tilbud.

Orkdal kommune har et tilbud om fire uker sommerjobb til tarifflønn for ungdom mellom 16 og 19 år med flyktningebakgrunn, og for alle norske ungdommer i samme alder som er innmeldt fra de ulike hjelpetjenestene. Her er det i følge konsulent ved EHM ca 50 % etnisk

norske og 50 % flyktninger. Tiltaket er finansiert av integreringstilskuddet som kommunen mottar. Tiltaket karakteriseres av konsulenten ved EHM som et fantastisk og målrettet tiltak som virker. Orkdal kommune har også et sommerjobbtilbud til innvandrerkvinner som ikke har kommet over i utdanning eller arbeid etter endt introduksjonsprogram.

### 5.3 Revisors vurdering

Revisors vurdering er at det tilbys introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap i henhold til Introduksjonsloven. Det er høy grad av deltakelse og gjennomføring i det tilbudet som gis. Det jobbes med å få på plass kvalitetsmessig bedre og mer målrettede tiltak overfor gruppen flyktninger med lite skolegang fra hjemlandet. Rådmannen og EHM bør sikre rammebetingelser for og fokus på kvalitetsutvikling ved voksenopplæringa.

## 6 Integrering i Orkdalssamfunnet

Det er en overordnet målsetting for integreringsarbeidet å bidra til selvhjulpenhet og likeverdig deltakelse i det norske samfunnet. Hvorvidt innvandrere kommer seg i arbeid eller utdanning og oppnår en likeverdig tilværelse, er avhengig av mange faktorer som kommunene ikke har kontroll over. Allikevel er innvandreres deltakelse på ulike områder en indikator for det arbeid kommunene legger ned.

Revisor har i dette kapittelet lagt vekt på å forsøke å belyse innvandreres deltakelse i arbeidsliv, utdanning og valg. Begrunnelsen for å undersøke deltakelse i arbeid og utdanning følger av formålet med Introduksjonsloven og Plan for bosetting av flyktninger 2009 -2012. Begrunnelsen for å belyse valgdeltakelse/politisk engasjement i innvandrerbefolkningen i Orkdal, er at dette kan betegnes som en grunnleggende form for deltakelse i samfunnet ("borgerplikt").

*I hvilken grad deltar innvandrere i Orkdal i arbeidsliv, utdanning og valg?*

### 6.1 Revisjonskriterier

Introduksjonslovens hovedformål er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet. Inntektsgivende arbeid er det overordnede og langsiktige målet, mens ordinær utdanning/opplæring er et skritt på veien mot dette målet. Likeverdig deltakelse på andre områder og arenaer i samfunnslivet er mindre beskrevet. Utenlandske statsborgere tilkjennes stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg i henhold til Valglovens § 2-1 og § 2-2. Det betyr at utenlandske statsborgere med minst tre års botid i Norge har stemmerett ved slike valg.

I Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012 (pkt 4.2.1) presiseres i delmål sju at Orkdal kommune har ambisjoner om å legge til rette for at flyktninger skal kunne komme i arbeid innen en periode på fem år. Det heter også i neste delmål at alle flyktninger skal ha mulighet for en sosial utvikling på fritiden.

### 6.2 Data

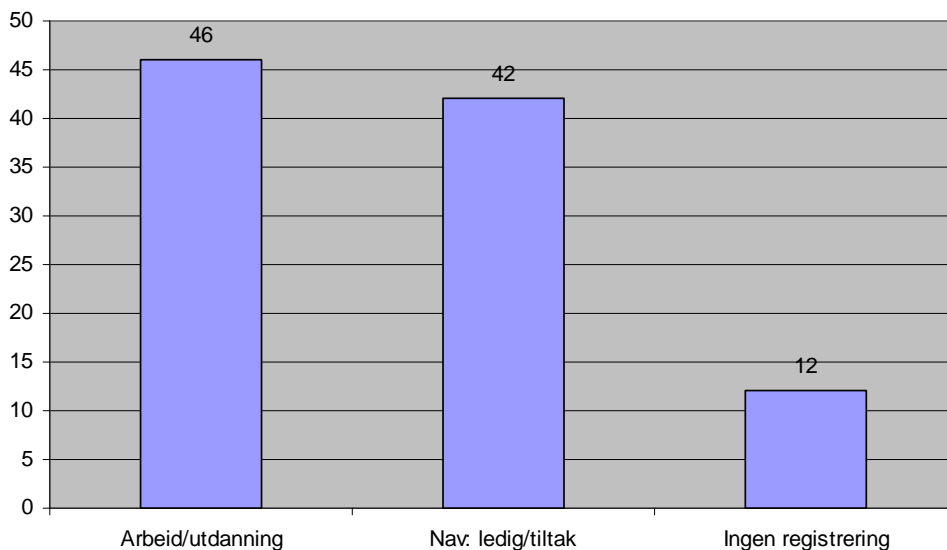
I datagjennomgangen søker revisor å vise, ved bruk av ulike kilder, hvordan innvandrere deltar på flere arenaer i Orkdalssamfunnet.

## 6.2.1 Arbeid

Nyankomne innvandreres overgang til inntektsgivende arbeid er et overordnet mål for integreringspolitikken. Både nasjonal statistikk og data fra Orkdal viser at dette til en viss grad lar seg realisere. Tall fra IMDi (nasjonalt) viser at av de som fullførte introduksjonsprogrammet i 2008 så kom 53 % over i arbeid eller utdanning, mens for de som fullførte i 2009 så gikk 44 % over i arbeid eller utdanning (IMDi, 2010). Figur 6.1. viser at av de som ble bosatt i Orkdal i perioden 2006 - 2010, og som har fullført introduksjonsprogrammet, så er 46 % i jobb eller utdanning. Dette tallet for Orkdal sin del kan reelt være høyere, da det er 12 % som ikke har en registrering hos Orkdal kommune eller Nav. Av gruppen jobb/utdanning er de aller fleste i jobb, og kun et fåtall videre i ordinær utdanning eller opplæring. Det er også sammenheng mellom botid og hvorvidt man har overgang til arbeid eller utdanning (se Vedlegg 2, figur V 2.9.)

Konsulenten ved EHM viser allikevel til at den store utfordringen ligger i det å skaffe seg 100 % fast arbeid. Det vil si, det er mange som har en arbeidslivstilknytning, men problemet er å få en ordinær fast stilling på linje med de fleste andre. Dessuten er det relativt mange som ikke har arbeid eller utdanning å gå til den dagen introduksjonsprogrammet avsluttes. Dette har blant annet ført til at Orkdal, som rapporterer for enkeltpersoners status dagen etter avsluttet program, har kommet dårlig ut i forhold til andre kommuner ved registrering i NIR/Kostra.

**Figur 6.1.** Status på arbeidsmarkedet for flyktninger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i perioden 2006 - 2010 som har **fullført** introduksjonsprogram. Prosent (N=24)



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

Arbeidsmarkedet var i 2009 preget av lavkonjunktur. Dette preget også virksomhetene i Orkdal ifht permitteringer osv. Dette gjorde at det ble vanskeligere å skaffe praksisplasser og det ble tøffere å komme inn i arbeidsmarkedet. Utover i 2010 synes imidlertid denne trenden å ha snudd og det har igjen blitt lettere å få innpass i virksomheter i Orkdal.

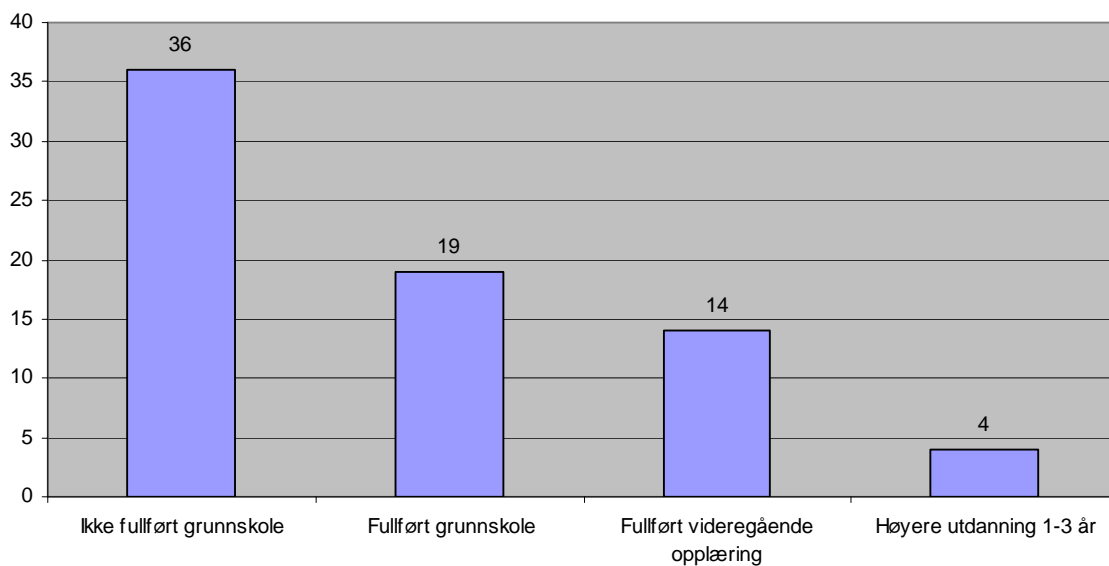
De øvrige innvandrergruppenes deltakelse i arbeidsliv er vurdert som mindre relevant i denne revisjonen, da disse gruppene enten har arbeid som grunnlag for oppholdstillatelse (arbeidsinnvandrere) eller har opphold på grunnlag av et underholdskrav (familiegjenforente).



## 6.2.2 Utdanning

Informantene er enige om at antallet personer som går videre i utdanningssystemet er lavt, men at dette skyldes relativt klare sammenhenger. For en voksen innvandrер med lite skolegang fra hjemlandet er tidsperspektivet på et slikt opplæringsløp veldig langt. Først grunnskole og så videregående skole, og eventuelt høyere utdanning. Det finnes eksempler, men dette er gjerne personer med en del skolegang fra hjemlandet. Flere informanter trekker fram at mange av flyktingene kommer fra land med en forventet levealder som er vesentlig lavere enn den norske, og at flyktingene har det travelt med å komme i jobb og etablere seg. Et utdanningsløp kan derfor virke uoverkommelig. I tillegg baseres den norske studiefinansieringen på låneopptak, noe som kan stride mot en del personers overbevisning og tradisjon.

**Figur 6.2.** Utdanningsnivå for flyktinger med rett og plikt til introduksjonsprogram bosatt i perioden 2006 - 2010. Absolutte tall (N=73)



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

Figur 6.2 viser at nesten halvparten av de som har blitt bosatt i Orkdal ikke har fullført utdanning tilsvarende norsk grunnskole i hjemlandet (36 personer). Ytterligere har omkring en 25 % grunnskole som høyeste fullførte utdanningsnivå (19 personer). Dette bekrefter det informantene sier om at et langt norsk utdanningsløp kan virke uoverkommelig. I tillegg understreker det utfordringene i forhold til opplæring i norsk språk.

## 6.2.3 Fritid

Flyktingeguiden var et nasjonalt prosjekt i regi av Røde Kors, der lokal flyktingeguide drev et meget godt arbeid i forhold til å engasjere flyktinger sosialt. På tross av gode resultater i prosjektet, ble det avsluttet på nasjonalt nivå. Dette resulterte også i en avvikling av denne funksjonen lokalt i Orkdal.

Idrettslag har engasjert seg i integreringsarbeidet i Orkdal. "Jørgenotball" er blitt et begrep som betegner ukentlige samlinger i Orklahallen, der kommunen har leid halltid som et tilbud til flyktingegruppen. Tilbudet har etter hvert blitt så populært at det er trangt om plassen. Orkanger IF ønsker å bidra til at innvandrere i større grad blir involvert i det ordinære idrettstilbudet i Orkdal.

### 6.2.4 Politisk engasjement

Rektor og lærer ved voksenopplæringa sier at det er en betydelig interesse for lokalpolitikk og politiske prosesser blant flyktningegruppen. Dette kommer fram når det undervises over temaet ved voksenopplæringa. Man sørger for å gi god informasjon om ulike partier, hvilken politikk de står for og hvilke muligheter man etter hvert har for å stemme og engasjere seg i politikk. Hvorvidt de som har opparbeidet seg stemmerett ved lokale valg faktisk benytter seg av muligheten, er våre informanter usikre på. At en del som har vært i Orkdal en stund faktisk stemmer ved valg, er de overbevist om.

Når det gjelder valgdeltakelse blant innvandrerbefolkningen i Norge, så ligger denne under gjennomsnittet i befolkningen forøvrig. Beregnede tall viser at 40 prosent av innvandrerne som var norske statsborgere, og 36 prosent av innvandrerne som var utenlandske statsborgere med stemmerett, stemte i 2007. Valgdeltakelsen i hele befolkningen var på 62 prosent (IMDi, 2010). Det foreligger ikke informasjon om at frammøteprosent for innvandrerbefolkningen i Orkdal skulle avvike i vesentlig grad fra landsgjennomsnittet.

I følge valgstyret i Orkdal føres ikke statistikk for frammøte av utenlandske statsborgere ved valg i kommunen, man kan derfor si lite om den faktiske deltakelsen blant innvandrere i Orkdal. Nasjonalt tilgjengelig materiale fra Statistisk Sentralbyrå viser at det ved Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2007 var 82 stemmeberettigede førstegangsvelgere (20 år eller eldre) i Orkdal med utenlandsk bakgrunn. 6 % av disse var fra nordiske land, 52 % var fra andre europeiske land, mens 41 % var fra ikke-europeiske land (SSB, 2010).

Orkdal kommunestyre har etter valget i 2007 to representanter med innvandrerbakgrunn. Den ene representantens partileder har overfor revisor påpekt at representanten blant annet jobber for å bygge bro mellom nordmenn og innvandrere, samt å skape kunnskap og forståelse om norsk kultur og demokrati. Partiet er sikre på at representantens engasjement førte til at flere innvandrere engasjerte seg ved forrige kommunevalg.

### 6.3 Revisors vurdering

Revisors vurdering er at flyktnings overgang til arbeid og ordinær utdanning er på samme nivå som landet forøvrig, men under målet i Plan for bosetting 2009 -2012 om at flyktingene skal komme i inntektsgivende arbeid innen fem år. Det er fortsatt en utfordring for flyktinger å få fast arbeid i 100 % stilling. Det er også en utfordring å få flyktinger til å ta videre ordinær utdanning. Dette bør sees i sammenheng med kvalitetsutvikling i introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk med samfunnskunnskap.

Plan for bosetting av flyktinger 2009 - 2012 har et mål om at flyktingene skal ha mulighet for sosial utvikling på fritiden. Det er etter revisors vurdering en utfordring for kommunen å få til et mer variert tilbud om fritidsaktiviteter for flyktningegruppen. Det bør vurderes om kommunen kan støtte opp om flere og mer varierte tilbud, gjerne i samråd med flyktingene selv.

Flere flyktinger vil i tiden som kommer få stemmerett i lokale valg. På landsbasis viser undersøkelser en vesentlig lavere valgdeltakelse hos innvandrergruppene enn hos etnisk norske. Mye tyder på at flyktingene i Orkdal både kjenner til politiske prosesser og er interessert i å være med å påvirke utviklingen i lokalsamfunnet. Det er derfor en utfordring å engasjere denne gruppen politisk.

## 7 Kvalitetssikring

En viktig del av arbeidet med å tilby gode kommunale tjenester er kvalitetssikring av det arbeidet som utføres innen de forskjellige tjenesteområdene. I arbeidet med denne forvaltningsrevisjonen har det vært sentralt å få rede på hvilke kvalitetssikringstiltak som er iverksatt i arbeidet med bosetting av flyktninger i Orkdal.

*Har Orkdal kommune et system for å evaluere iverksatte tiltak i integreringsarbeidet, og for å sette inn eventuelle nødvendige tiltak?*

### 7.1 Revisjonskriterier

Kvalitetssikring av offentlige tjenester, herunder kommunale tjenester, er ofte beskrevet i tilknytning til de ulike tjeneste-/fagområdene i lov eller forskrift. I kommunene er det administrasjonssjefen/Rådmannen som har det øverste ansvar for iverksetting av politiske vedtak og som har ansvar for betryggende kontroll i den kommunale organisasjonen (Kommuneloven § 23). Kommunene er pålagt rapportering til KOSTRA gjennom kommuneloven (§ 49), og mer spesifikt under Introduksjonsloven (§ 23) og forskrift til denne, er kommunene pålagt å rapportere opplysninger til Norsk Introduksjonsregister (NIR).

Den enkelte kommunes organisering kan gjøre at behovet for koordinering og samarbeid mellom tjenester øker. Orkdal kommune er organisert etter en tonivå-modell, med stor grad av delegert ansvar og myndighet. Flyktingene mottar tjenester fra flere av kommunens tjenester. For å sikre at brukerne får et helhetlig og tilstrekkelig tilbud er det derfor viktig med nødvendig samordning av tjenestene.

### 7.2 Data

Gjennomgangen av data søker å vise hvordan bosettings- og integreringsarbeidet er koordinert og kvalitetssikret i Orkdal kommune.

#### 7.2.1 Faste samordningsmøter og kommunikasjon

Enhet helse og mestring har et overordnet ansvar for bosettingsarbeidet i Orkdal. De har etablert et fast samarbeidsforum med møter hver 14.dag for de mest sentrale tjenestene i bosettingsarbeidet. Leder for EHM og leder for Nav er innkalt til hvert møte. I tillegg møter representanter for de mest sentrale tjenestene for denne brukergruppen (psykisk helsearbeid, barnevern, voksenopplæringa, bolig tjenesten).

Dette faste samarbeidsforumet er det viktigste enkeltstående tiltaket for samarbeid og koordinering av tjenestene som er involvert i bosetting av flyktninger i Orkdal. Her drøftes alt, fra enkeltsaker til nasjonale føringer for arbeidet. Dette forumet karakteriseres av alle involverte som viktig og riktig for arbeidet på området, og møtene gjennomføres selv om alle tjenesteområder ikke kan møte hver gang.

Informantene er bevisst på hvilken informasjon de kan og bør dele i disse møtene. Alle representerte tjenester informerer om status på eget område som fast post. Når enkeltsaker drøftes så er man nøye med å ikke oppgi personsensitive og taushetsbelagte opplysninger.

I det daglige arbeidet er det korte kommunikasjonslinjer mellom de kommunale tjenestene, og det er korte kommunikasjonslinjer mellom kommunen og Nav. Dette bekreftes av samtlige informanter, men det påpekes at dette fort kan bli personavhengig og sårbart. Overordnet foreligger det også en intensjonsavtale mellom kommunen og Nav, som regulerer oppgaver og ansvarsområder.

### **7.2.2 Registrering og rapportering**

Orkdal kommune bruker MD Flyktning som saksbehandlingsverktøy overfor flyktningegruppen. I tillegg rapporteres månedlig til Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR) som krever personopplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Det rapporteres i tillegg opplysninger til Kostra på dette området. EHM rapporterer også jevnlig til Rådmannen gjennom registrering på Styringskortet for sentrale indikatorer på området. Utover dette har Nav og tjenester som barnehage og skole egne registreringer som vedrører eget tjenesteområde.

Totalt sett har kommunen en meget god oversikt over bosettings- og integreringsarbeidet som foregår på de ulike tjenesteområdene. Ved EHM er det i hovedsak to personer som har ajourføring av slike data som sentrale arbeidsoppgaver. Konsulenten ved EHM er nasjonal superbruker i forhold til NIR og den i kommunen, sammen med lærer ved voksenopplæringa som arbeider 50 % ved EHM, som ajourholder opplysninger i MD Flyktning.

Registrering og ajourhold av opplysninger er viktig for Orkdal kommune og for flyktningegruppen, da dette er grunnlag for anvisning av introduksjonsstønad hver måned. Konsulenten ved EHM og lærer ved voksenopplæringa går sammen i gjennom tallene for hver måned og foretar nødvendige korrigeringer før anvisning.

Konsulenten ved EHM framholder at de tall som finnes på nasjonalt nivå gjennom Kostra er riktige. Det er en utfordring å holde NIR oppdatert til enhver tid, da det er et stort manuelt arbeid som må legges ned jevnlig, med eksportering av data fra MD Flyktning til NIR. Lærer ved voksenopplæringa/EHM nevner at det ikke er noe stort avvik her, da man bare kan etterregistrere for kun to måneder tilbake.

De som har ansvar for registrering i NIR i Orkdal kommune mener det er viktig å få til en god og lik praksis for registrering i alle kommuner. Blant annet har de påpekt ulik registreringspraksis i forhold til "status ved avsluttet introduksjonsprogram". Orkdal praktiserer en registrering for hva den enkelte flyktning gjør dagen etter endt program, mens andre kommuner avventer noe med sin registrering. Dette gjør at andre kommuner har høyere andel flyktninger i jobb eller ordinær utdanning. Det man ser er at tallene i Orkdal ligger på snittet av norske kommuner, et år etter endt introduksjonsprogram.

Det er også påpekt som et problem i registreringen i NIR, at innvilgede permisjoner for deltakere ikke medfører en automatisk forlengelse av vedtak om introduksjonsprogram. Her må det utstedes avslutning av program, vedtak om permisjon og vedtak om ny periode i program etter endt permisjon. Dette er formidlet til Nasjonalt Introduksjonsregister og IMDi.

### **7.2.3 Brukermedvirkning**

Det enkelte tjenesteområde er ansvarlig for de tjenestene de yter, med andre ord er de også ansvarlig for den faglige kvaliteten på tjenestene brukerne mottar. Innen flere av tjenestene er det gjennomført generelle brukerundersøkelser, men ingen av tjenestene har gjennomført undersøkelser rettet spesielt mot denne gruppen brukere.

Ved voksenopplæringa gjennomføres utarbeidelse av individuelle planer og elevsamtaler. Gjennom disse samtalene og arbeidet med planer får lærere tilbakemeldinger på hvordan opplæringen fungerer for den enkelte. I tillegg gjennomfører både rektor og administrasjon samtaler med flyktningene. Det har vært diskutert å gjennomføre en brukerundersøkelse.

Selv om det er lite formell brukermedvirkning, så er det flere tjenester som virker å ha god kontakt med sine brukere i det daglige. Ved voksenopplæringa, som har hovedansvaret for introduksjonsprogrammet, så er det daglig kontakt mellom elever, lærere, rektor og øvrige ansatte.

#### **7.2.4 Klager og klagesaksbehandling**

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag bekrefter at det generelt er veldig få klager etter Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere. Fra Orkdal har det vært fremmet kun en klage siste 5 år på dette området. Til sammenligning har det i samme periode ikke vært noen klagesaker på dette området i Malvik eller Melhus. Konsulenten ved EHM viser også til at Orkdal kommune fikk medhold av Fylkesmannen i det påklagede vedtak.

Ut over ovenstående har Orkdal kommune mottatt et par klager på dette området, hvor EHM har omgjort vedtak etter ny vurdering. Ut i fra antallet klagesaker og utfall i påklagede saker er det grunn til å hevde at Orkdal kommune fatter vedtak i samsvar med lov og regelverk på området.

Revisor har også bedt Fylkesmannen om å få tilsvarende tall for andre tjenesteområder. På område under Lov om sosiale tjenester har antallet klagesaker vært noenlunde stabilt, og på samme nivå som Malvik og Melhus. I 2010 har det derimot ikke vært registrert en eneste klage fra Orkdal på dette området. Det er ukjent for Fylkesmannen hvorfor det ikke er kommet klager fra Orkdal i 2010.

### **7.3 Revisors vurdering**

Revisors vurdering er at kvalitetssikringen i arbeid med bosetting av flyktninger er tilfredsstillende. Samordningsmøtene er prioritert av de involverte aktørene, og fungerer som et nødvendig og tilstrekkelig fora for kunnskaps- og informasjonsutveksling mellom tjenestene. Det er positivt at terskelen for daglig kontakt mellom tjenestene synes lav, men det bør vurderes hvorvidt noe av denne kontakten bør formaliseres. Enkelte informanter påpeker at kontakten kan bli personavhengig, og at det dermed er mer sårbart.

Revisors vurdering er at Orkdal kommune registrerer og rapporterer tilfredsstillende, både lokalt og nasjonalt. EHM har god oversikt over tjenesteproduksjon og måloppnåelse. Det forholdsvis lave antallet klagesaker under Introduksjonsloven og tilgrensende områder, kan tyde på at Orkdal kommune i stor grad fatter korrekte vedtak og har god saksbehandling. Det bør vurderes hvorvidt brukermedvirkningen kan gjøres etterprøvable gjennom dokumentasjon.

## 8 Høring

Revisjon Midt-Norge har i brev datert 20.01.2011 mottatt høringssvar på rapport om integrering av innvandrere fra Rådmannen i Orkdal kommune (se Vedlegg 3). Rådmannen skriver følgende om rapporten:

*"Rådmannen er av den oppfatning at revisjonsrapporten gir et riktig bilde av arbeidet som gjøres i forhold til flyktninger og innvandrere i Orkdal kommune"*

I høringssvaret presiseres/korrigeres noen opplysninger gitt i ulike deler av rapporten. Presiseringene/korrigeringsene gjelder punktene 3.2.1, 5.2.1, 5.2.2 og 5.2.3. Revisor har på bakgrunn av Rådmannens svar gjort følgende endringer i rapporten:

- **Pkt. 3.2.1:**

"For det første skal boligen være tilpasset personer med fysiske handicap, dvs. rullestolramper og minimum av fysiske hindringer for personer med nedsatt fysisk funksjonsevne."

er endret til

"For det første skal boligen ved behov være tilpasset personer med fysiske handicap, dvs. rullestolramper og minimum av fysiske hindringer for personer med nedsatt fysisk funksjonsevne."

- **Pkt. 5.2.1:**

"I Orkdal tilbys introduksjonsprogram innen en måned etter ankomst."

er endret til

"I Orkdal etterstrebes å tilby introduksjonsprogram innen en måned etter ankomst."

- **Pkt. 5.2.2:**

"Voksenopplæringa hadde i følge rektor ved voksenopplæringa i 2009 omtrent 150 deltakere totalt, hvorav ca 50 % var flyktninger. Den andre halvparten av deltakerne var familiegjenforente, EØS-borgere (arbeidsinnvandrere) og etnisk norske voksne. Rundt 60 deltakere var innom voksenopplæringa daglig. For å kunne gi et tilbud til flest mulig har voksenopplæringa etablert kveldskurs. EØS-borgere betaler en avgift på 50,- pr dag for språkopplæring. I tillegg kjøper Skaun, Snillfjord, Agdenes og Meldal opplæringstjenester av voksenopplæringa i Orkdal."

er endret til

"Voksenopplæringa hadde i følge rektor ved voksenopplæringa i 2009/2010 omtrent 120 deltakere totalt, inklusive deltakere fra samarbeidskommunene Skaun, Snillfjord, Agdenes og Meldal. Av disse var det 48 deltakere med rett og plikt til introduksjonsprogram fra Orkdal kommune. De øvrige deltakerne var familiegjenforente, EØS-borgere (arbeidsinnvandrere) og etnisk norske voksne. Rundt 60 deltakere var innom voksenopplæringa daglig i 2009/2010. For å kunne gi et tilbud til flest mulig har voksenopplæringa etablert kveldskurs. EØS-borgere betaler en avgift på 50,- pr dag for språkopplæring."

- **Pkt. 5.2.3 (andre avsnitt):**

"Språkpraksis er det tiltaket som er mest målrettet i forhold til å gi en yrkeslivserfaring i Norge. Dette er et tiltak hvor personen hver uke har to dager opplæring på skolen og tre dager ute i bedrift/virksomhet. Språkpraksisen er regulert av en egen avtale mellom voksenopplæringa, virksomheten og den enkelte. De som får innvilget språkpraksis er gjerne de som ser for seg en jobb innenfor aktuelle praksisområde. Det er ikke alle som får innvilget slik praksis."

er endret til

"Språkpraksis er det tiltaket som er mest målrettet i forhold til å gi en yrkeslivserfaring i Norge. Dette er et tiltak hvor personen kan ha alt fra noen timer per dag til full arbeidsuke ute i bedrift/virksomhet. Språkpraksisen er regulert av en egen avtale mellom voksenopplæringa, virksomheten og den enkelte. De som får innvilget språkpraksis er gjerne de som ser for seg en jobb innenfor aktuelle praksisområde. Orkdal kommune forsøker å gi språkpraksisplass til alle som ønsker det, men det er ikke alle som får innvilget slik praksis. I de tilfeller der enkelte ikke får språkpraksisplass, er det gjerne begrunnet i mangel på plasser, avstander og mangel på skyss. I enkelte tilfeller har frivillige lag og organisasjoner blitt brukt til å gi tilbud om språkpraksis."

- **Pkt. 5..2.3 (fjerde avsnitt):**

"Orkdal kommune har et tilbud om fire uker sommerjobb til tarifflønn for ungdom som har kontakt med hjelpetjenestene. Her er det i følge konsulent ved EHM ca 50 % etnisk norske og 50 % flyktninger. Tiltaket er finansiert av integreringstilskuddet som kommunen mottar. Tiltaket karakteriseres av konsulenten ved EHM som et fantastisk og målrettet tiltak som virker."

er endret til

"Orkdal kommune har et tilbud om fire uker sommerjobb til tarifflønn for ungdom mellom 16 og 19 år med flyktningebakgrunn, og for alle norske ungdommer i samme alder som er innmeldt fra de ulike hjelpetjenestene. Her er det i følge konsulent ved EHM ca 50 % etnisk norske og 50 % flyktninger. Tiltaket er finansiert av integreringstilskuddet som kommunen mottar. Tiltaket karakteriseres av konsulenten ved EHM som et fantastisk og målrettet tiltak som virker. Orkdal kommune har også et sommerjobbtilbud til innvandrerkvinner som ikke har kommet over i utdanning eller arbeid etter endt introduksjonsprogram."

Presiseringer/korrigeringer som følge av Rådmannens hørings svar har ikke medført endringer i revisors vurderinger, konklusjoner eller anbefalinger.

## 9 Konklusjon og anbefalinger

Først i dette kapittelet konkluderer revisor i forhold til den gjennomførte forvaltningsrevisjonen. Deretter vises det til konklusjonene under hver delproblemstilling. Avslutningsvis peker revisor på noen anbefalinger til videre arbeid.

### 9.1 Konklusjon

Hovedproblemstillingen i denne forvaltningsrevisjonen har vært å se på om Orkdal kommune har lyktes i å *legge til rette for at innvandrere skal bli selvhjulpne og at de oppnår en likeverdig tilværelse i Orkdal?*

Revisors vurdering er at Orkdal kommune gjør et godt arbeid i forhold til å legge til rette for at innvandrere skal bli selvhjulpne og oppnå en likeverdig tilværelse i Orkdal. Orkdal kommune oppfyller sine forpliktelser i henhold til Introduksjonsloven og Plan for bosetting av flyktninger 2009-2012 på en tilfredsstillende måte.

Revisors vurdering baserer seg på undersøkelse av fem ulike delproblemstillinger. Gjennom de ulike delproblemstillingene har vi sett på om kommunen har implementert sine forpliktelser på en måte som bidrar til å løse hovedproblemstillingen.

- *Får alle flyktninger tilbud om tilpasset bolig ved ankomst?*

Kommunen bosetter ikke flyktninger uten at man har bolig klar til ankomstdato. Alle flyktninger får derfor bolig fra første dag. De tilbys en tilpasset bolig ut i fra om de som kommer har fysiske handicap og de etterkommer så langt som mulig ønske om lokalisering av bolig i sentrum.

- *Får alle barn av flyktninger tilbud om barnehageplass, tilrettelagt plass i SFO og plass ved nærmeste grunnskole, og bidrar dette til at foreldre deltar i språkopplæring?*

Alle flyktningebarn får tilbud om barnehageplass, plass ved SFO og plass ved nærmeste grunnskole. Orkanger barnehage og Orkanger Barneskole har den store majoriteten av flyktningebarn ved sine enheter, og har kompetanse for og gjennomfører et tilrettelagt pedagogisk tilbud for denne gruppen barn. Praksisen med gratis barnehage- og SFO-plass for barn med foreldre i introduksjonsprogrammet ser ut til å virke etter intensjonen.

- *Deltar og gjennomfører flyktningene introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap?*

Det er høy deltakelse og gjennomføringsgrad i introduksjonsprogrammet som tilbys i Orkdal. Koblingen mellom frammøte og utbetaling av introduksjonsstønad ser ut til å virke etter hensikten.

- *I hvilken grad deltar innvandrere i Orkdal i arbeidsliv, utdanning og valg?*

Orkdal scorer på landsgjennomsnittet i forhold til flyktnings deltakelse i arbeidsliv etter endt introduksjonsprogram. Det er utfordringer i forhold til det å få fast arbeid i 100 % stilling. Få flyktninger er for tiden i ordinær utdanning. Det er god oppslutning om tiltaket med Jørgen fotball, men det er få andre tiltak med sikte på å engasjere flyktningegruppen på fritiden. Valgdeltakelse blant innvandrere lar seg ikke belyse annet enn ved utvalgsundersøkelser, og må derfor antas å følge nasjonale tall. Det er derimot stor interesse blant flyktningene for politiske prosesser og påvirkning gjennom lokale valg.



- *Har Orkdal kommune et system for å evaluere iverksatte tiltak i integreringsarbeidet, og for å sette inn eventuelle nødvendige tiltak?*

Orkdal kommune ved Enhet helse og mestring koordinerer samarbeidet mellom ulike tjenester på en tilfredsstillende måte. Det er kontinuerlig informasjonsutveksling på overordnet nivå, og korte kommunikasjonslinjer mellom tjenestene. Orkdal kommune og Nav har gode rutiner for registrering og rapportering av styringsinformasjon. Sentrale indikatorer i arbeidet med flyktninger rapporteres til Rådmannen jevnlig via styringskortet. Fylkesmannen har kun mottatt en klage fra Orkdal under Introduksjonsloven i løpet av de siste fem år. Tjenestene har tett kontakt med brukerne og får kontinuerlig tilbakemelding, men brukerundersøkelser vurderes brukt ved flere av tjenestene.

## 9.2 Anbefalinger

- Det er utfordringer på flere områder i bosettings- og integreringsarbeidet i Orkdal, og kommunens tjenester er bevisst i forhold til både utfordringer og utvikling. Revisor har spesielt påpekt utfordringene når det gjelder å skaffe nok kommunale boliger. Vedtak om kjøp av boliger som ligger i Plan for bosetting 2009 -2012 bør derfor søkes utnyttet innen utløp av planperioden og legges inn i kommende budsjetter.
- Det bør også legges til rette for kvalitetsutvikling og utvikling av målrettede tiltak i kommunens tilbud om introduksjonsprogram.
- Det bør også vurderes hvorvidt kommunen kan initiere og støtte en utvikling mot et mer variert fritidstilbud i samråd med innvandrerne selv.

## Kilder

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010), Nyankomne innvandrere, Temaside om integrering og mangfold.  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/integrering/midtspalte/nyankomne-innvandrere.html?id=582182>
- DIFI (2010), Innbyggerundersøkelsen - Inntrykk av å bo i kommunen og i Norge  
DIFI rapport 2010:01, Direktoratet for forvaltning og IKT.  
<http://www.difi.no/filearchive/difirapport-2010-01-innbyggerundersokelsen.pdf>
- FOR-2005-04-20-342, Forskrift om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister), Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Oslo.
- Fylkesmannen i Sør - Trøndelag (2010): *Kommunestatistikken 2010 Sør-Trøndelag - Utvalgte nøkkeltall for kommunene i Sør- Trøndelag.*
- IMDi (2010), iFakta - Faktahefte om innvandrere og integrering, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Oslo.
- LOV-1992-09-25 nr107, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- LOV 2003-07-04 nr 80: Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).
- LOV-2008-05-15 nr 35: Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)
- Orkdal kommune (2009) Årsmelding 2009, Sak 2010/1669
- Sak 140/2008 Orkdal kommunestyre, Plan for bosetting av flyktninger 2009 - 2012
- Sak 32/2010 Orkdal kommunestyre, Plan for forvaltningsrevisjon i Orkdal kommune 2010-2011.
- Sak 17/2010 Kontrollutvalget Orkdal, Bestilling av forvaltningsrevisjon: Integrering av innvandrere i Orkdal kommune
- SSB (2010), Stemmeberettigede og førstegangselgere 18-19 år, etter kjønn. Førstegangselgere 20 år og over, etter landbakgrunn. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2007. Absolutte tall og prosent.  
<http://www.ssb.no/stemmerettkomm/tab-2007-08-30-01.html>

## Vedlegg 1. Statistikk fra Norsk Introduksjonsregister

Data er levert av IMDi Midt-Norge. De gjør oppmerksom på at tallene i NIR er basert på kommunenes egne registreringer og forutsetter gode rutiner for registrering. Det kan tenkes at kommunene selv har andre tall i sine systemer, og at plikten til å registrere i NIR ikke alltid følges. (J.f Introduksjonsloven § 23 samt forskrift om Nasjonalt Introduksjonsregister). IMDi Midt-Norge gjør også oppmerksom på at en person kan ha vært påmeldt og ha bestått flere prøver i perioden.

Tabell V.1.1. Antall som avsluttet introduksjons-program etter årstall og kommune. Absolutte tall.

	<b>Orkdal</b>	<b>Malvik</b>	<b>Melhus</b>
<b>2006</b>	0	0	0
<b>2007</b>	0	0	0
<b>2008</b>	7	0	10
<b>2009</b>	10	2	8
<b>2010</b>	6	5	13

Tabell V.1.2. Antall aktive deltakere i introduksjonsprogram fordelt på kommune. Absolutte tall.

<b>Orkdal</b>	42
<b>Malvik</b>	18
<b>Melhus</b>	17

Tabell V.1.3. Antall påmeldte språkprøver i perioden 2006 - 2010 etter kommune.

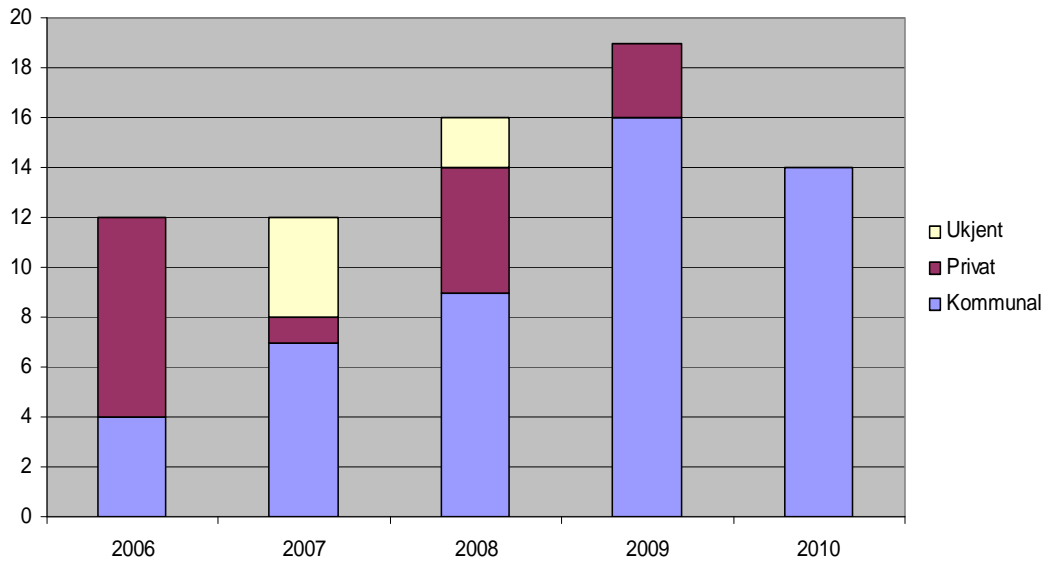
	Absolutte tall
<b>Orkdal</b>	111
<b>Malvik</b>	100
<b>Melhus</b>	122

Tabell V.1.4. Antall beståtte språkprøver etter årstall og kommune. Absolutte tall.

	<b>Orkdal</b>	<b>Malvik</b>	<b>Melhus</b>
<b>2006</b>	0	0	2
<b>2007</b>	0	3	6
<b>2008</b>	9	9	13
<b>2009</b>	14	14	14
<b>2010</b>	40	15	21

## Vedlegg 2 Registerdata fra Orkdal kommune

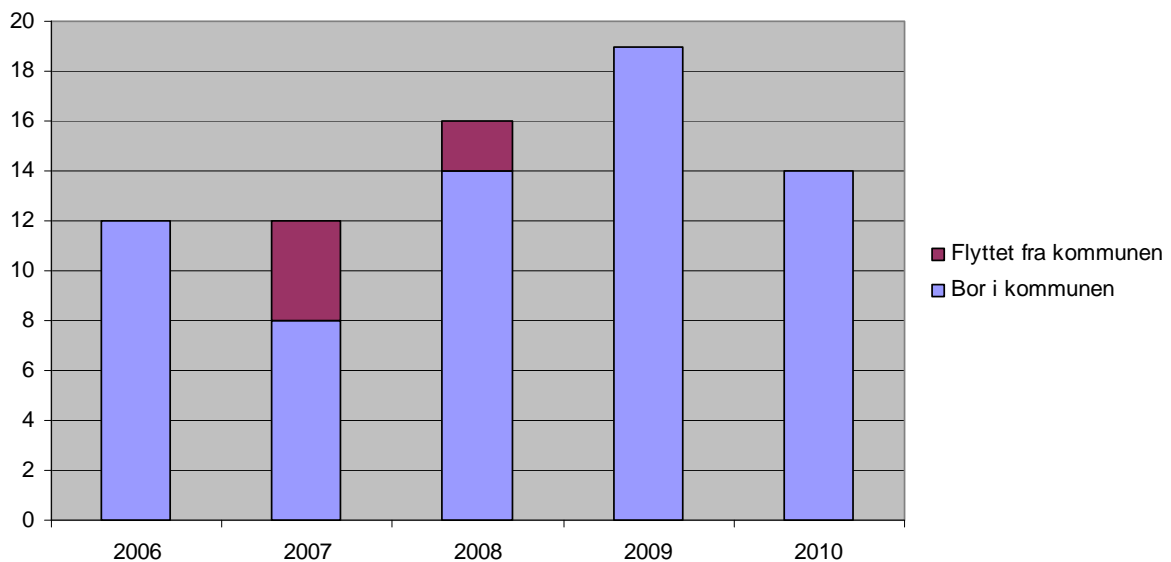
**Figur V 2.1.** Flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 med rett og plikt til introduksjonsprogram etter bosettingsår og type bolig. Absolutte tall. (N=73)



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

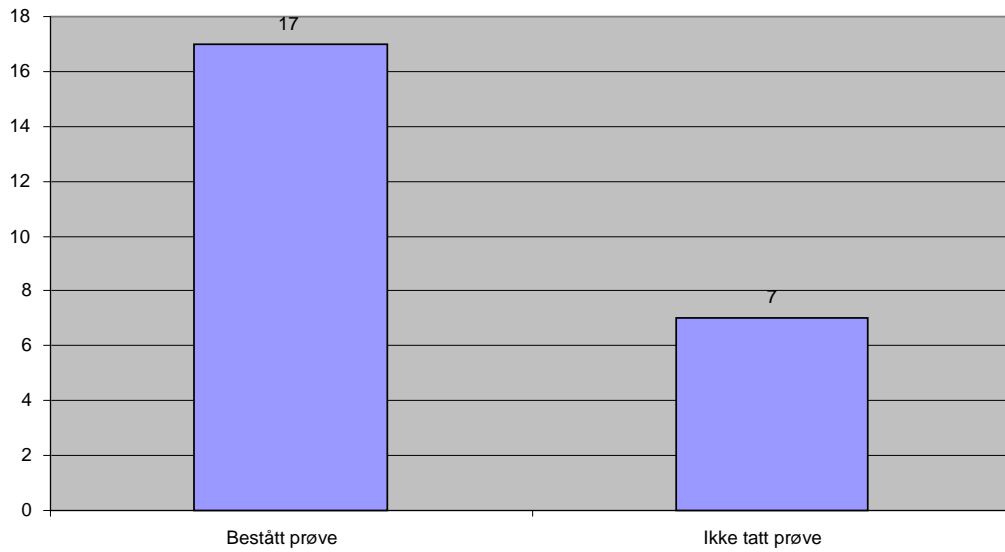
\* Ukjent = flyttet ut av kommunen

**Figur V 2.2.** Flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 med rett og plikt til introduksjonsprogram etter bosettingsår og hvorvidt personene bor i Orkdal. Absolutte tall. (N=73)



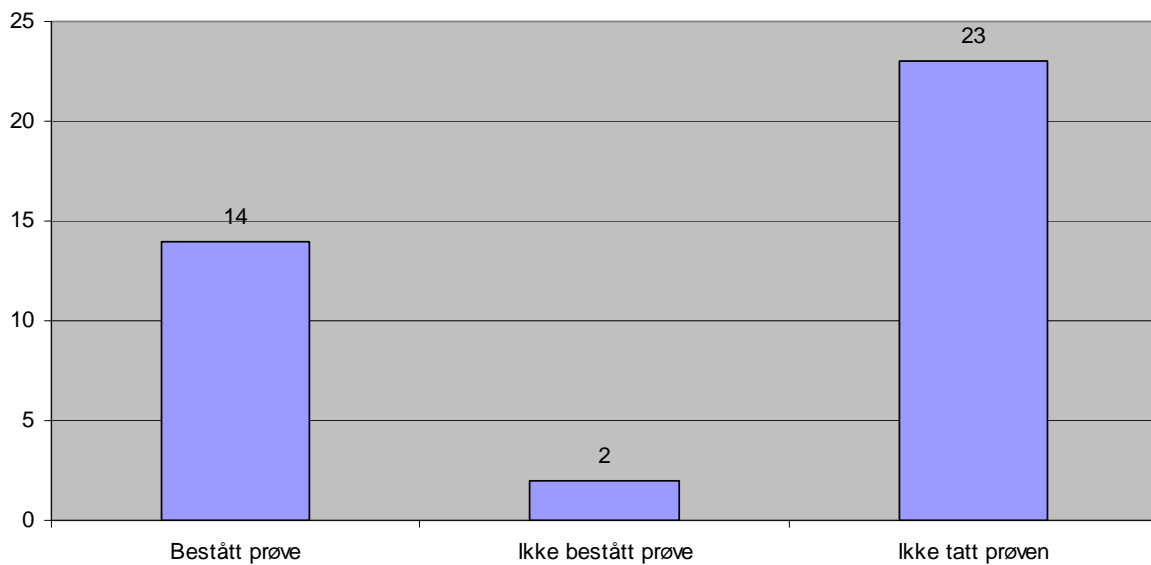
Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

**Figur V 2.3.** Avlagte muntlige språkprøver og resultat for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 som har **fullført** introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=24)



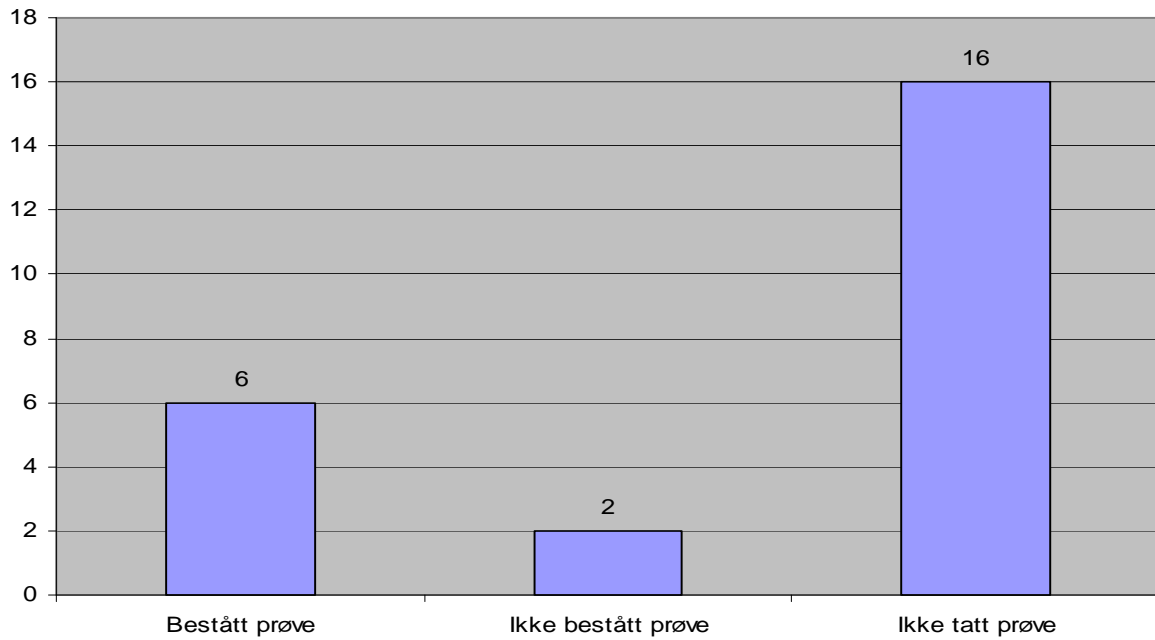
Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010

**Figur V 2.4.** Avlagte muntlige språkprøver og resultat for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 som **deltar i** introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=39)



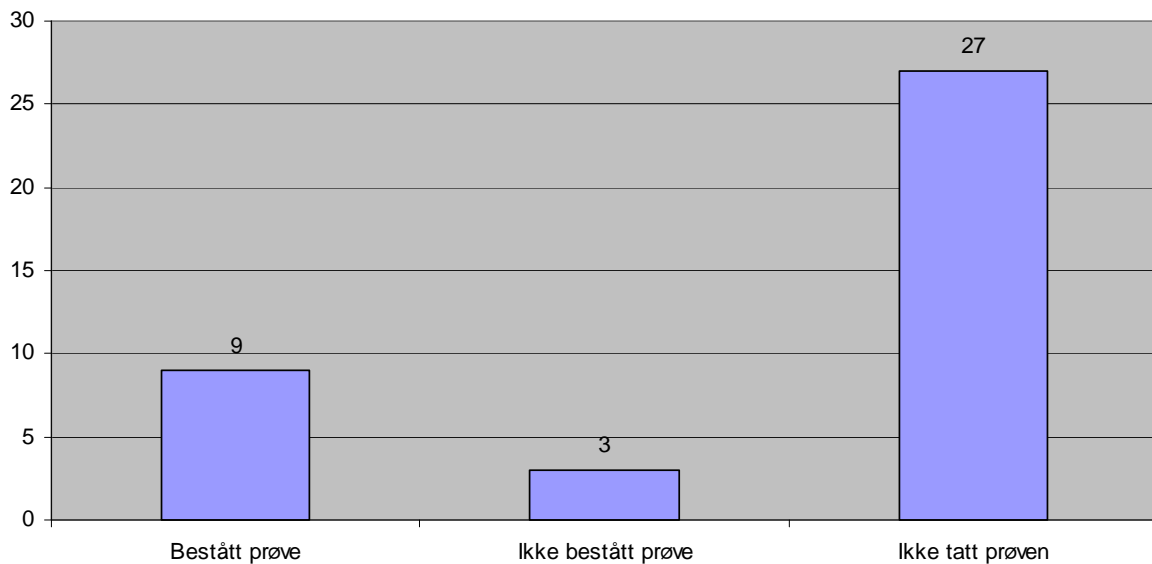
Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010

**Figur V 2.5.** Avlagte skriftlige språkprøver og resultat for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 som har **fullført** introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=24)



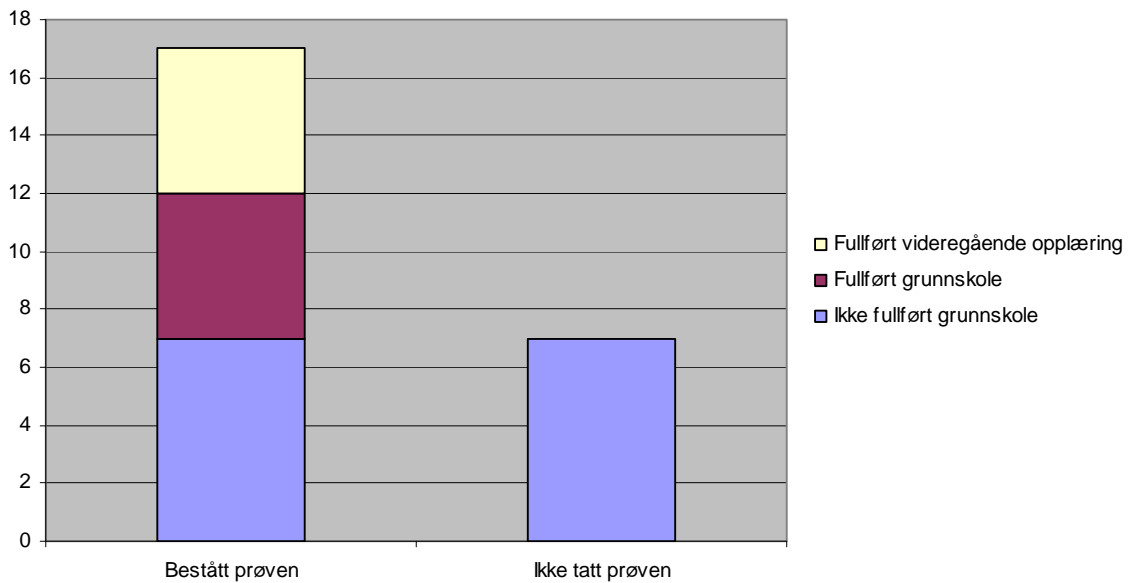
Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010

**Figur V 2.6.** Avlagte skriftlige språkprøver og resultat for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 som **deltar i** introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=39)



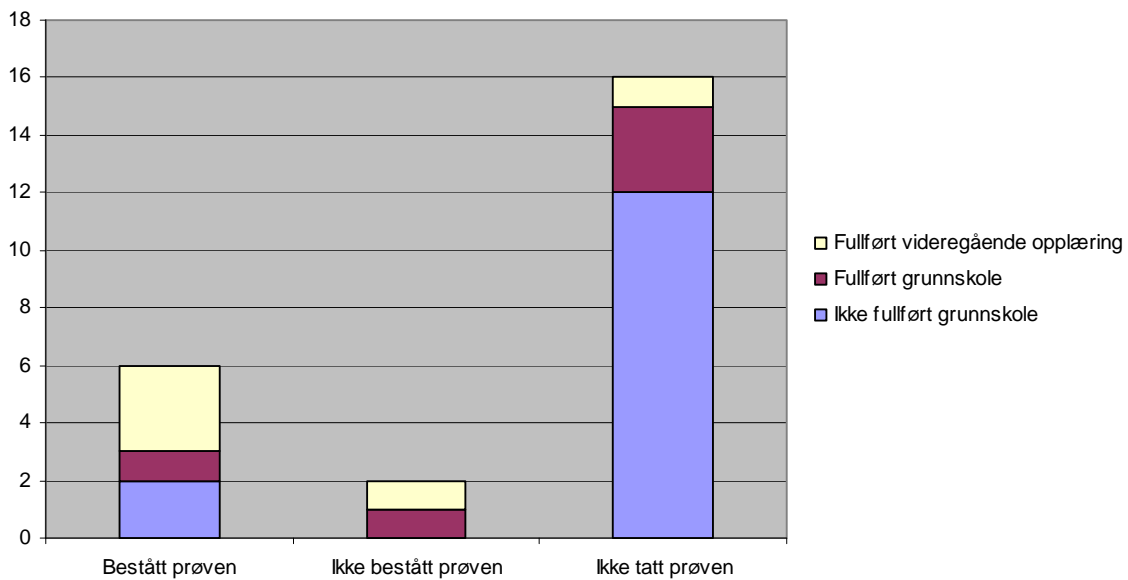
Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010

**Figur V 2.7.** Avlagte muntlige språkprøver, resultat og utdanningsbakgrunn<sup>7</sup> for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 som har **fullført** introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=24)



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010

**Figur V 2.8.** Avlagte skriftlige språkprøver, resultat og utdanningsbakgrunn<sup>8</sup> for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 som har **fullført** introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=24)

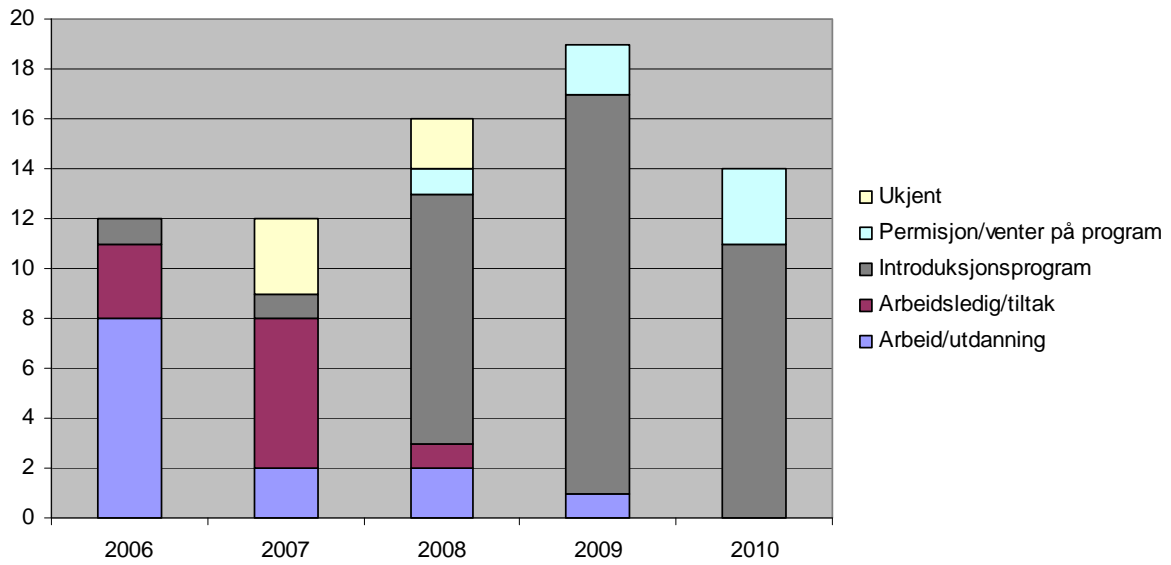


Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010

<sup>7</sup> Utdanningssystemene varierer fra land til land, og er ikke nødvendigvis direkte sammenlignbare med det norske utdanningssystemet.

<sup>8</sup> Utdanningssystemene varierer fra land til land, og er ikke nødvendigvis direkte sammenlignbare med det norske utdanningssystemet.

**Figur V 2.9.** Hovedaktivitet og bosettingsår for flyktninger bosatt i perioden 2006-2010 med rett og plikt til introduksjonsprogram. Absolutte tall. (N=73)



Kilde: Enhet helse og mestring, Orkdal kommune. Tall pr 16.12.2010.

\* Ukjent = flyttet ut av kommunen



## Vedlegg 3 Høringssvar fra Rådmannen i Orkdal kommune



**Orkdal kommune**  
Rådmannen

Saksbehandler  
Arnt Tronvoll, tlf. 72483293

Vår dato  
20.01.2011  
Deres dato

Vår referanse  
2011/269 2  
Deres referanse Prosjektnr.:

Side 1 av 2

Revisjon Midt-Norge



### Høringssvar på rapporten om integrering av innvandrere i Orkdal kommune

Viser til foreløpig rapport: Integrering av innvandrere i Orkdal kommune og følgebrev til rapporten datert 07.01.11. Rådmannen vil i tråd med forskrift om revisjon komme med følgende høringssvar på rapporten.

Det som er grunnlaget for at rådmannen gir dette høringssvaret er behovet for å korrigere noen opplysninger som framstår som ikke helt presise. Dette kan bero på uriktige eller unøyaktige tilbakemeldinger fra respondentene, og/eller at svarene er oppfattet feil fra revisors side.

**3.2.1 Tilpasset bolig** (første avsnitt) *"For det første skal boligen være tilpasset personer med fysisk handikap, dvs. rullestolrampe og minimum av fysiske hindringer for personer med nedsatt fysisk funksjonsevne."*

**Tilbakemelding:** Dette er noe upresist og kan oppfattes som at de boligene kommunen benytter til mottak, innehar disse fasilitetene. Det er ikke korrekt. Skulle Orkdal kommune ta imot personer med behov for denne typen bolig, vil kommunen måtte legge vekt på tilpasning og tilrettelegging ut ifra den enkeltes behov. I noen tilfeller har det også vært nødvendig.

**5.2.1 Deltakelse og gjennomføring av introduksjonsprogrammet** (første avsnitt) *"I Orkdal tilbys introduksjonsprogram innen en måned etter ankomst."*

**Tilbakemelding:** Lovens krav er jfr. Introduksjonslovens § 3. Kommunens ansvar for introduksjonsprogram. "Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter krav om deltakelse blir framsatt, tilrettelegge introduksjonsprogram i henhold til dette kapitlet til personer som omfattes av § 2."

Orkdal kommune forholder seg til lovens krav om frist på tre måneder. Det er riktig som revisjonen skriver at i mange tilfeller klarer kommunen å tilby program innen en måned etter ankomst.

**5.2.2 Opplæring i norsk og samfunnskunnskap** (andre avsnitt) *"Voksenopplæringa hadde i følge rektor ved Voksenopplæringa i 2009 omtrent 150 deltakere totalt, hvorav ca 50 % var flyktninger. Den andre halvparten var familiejenforente, EØS borgere (arbeidsinnvandrere) og etnisk norske voksne. Rundt 60 deltakere var innom voksenopplæringa daglig. For å kunne gi et tilbud til flest mulig har voksenopplæringa etablert kveldskurs. EØS – borgere betaler en avgift på 50,- pr. dag for språkopplæring. I tillegg kjøper Skaun, Snillfjord, Agdenes og Meldal opplæringstjenester av voksenopplæringa i Orkdal."*

**Tilbakemelding:** For det første er tallet på antall deltakere noe upresist. Totalt antall elever ved voksenopplæringa skoleåret 2009/2010 var ca 120 elever, dette tallet er inklusiv elevene fra samarbeidskommunene. For året 2009 var det fra Orkdal kommune 48 personer ved voksenopplæringa som var deltakere i introduksjonsprogrammet.

For skoleåret 2009/2010 er elever med rett og plikt blitt prioritert. Dette har medført at få EØS borgere har fått tilbud på dagtid. Deltakere som ikke har rett og plikt til gratis norskopplæring, har betalt en avgift på kr.50 per dag. Det har og blitt arrangert kveldskurs for arbeidsinnvandrere og andre uten rett og plikt som ønsker språkopplæring. De har betalt noe mer for opplæringa.

Postadresse	Besøksadresse	Telefon	Telefaks	Organisasjonsnr.
Orkdal kommune Postboks 83 7301 ORKANGER	Orkdal Rådhus, Alfjarveien 1, 7300 Orkanger	+47 72 48 30 00 Bankkonto 6401.06.97008	+47 72 48 30 01	NO 958 731 558 MVA
E-postadresse: postmottak@orkdal.kommune.no				

**Orkdal kommune**

Side 2 av 2

Vår dato  
20.01.2011Vår referanse  
2011/269 2**5.2.3 Forberedelse til yrkesliv** (andre og fjerde avsnitt, noen presiseringer)

**Tilbakemelding på andre avsnitt:** Språkpraksisplass kan være fra noen timer per dag og uke, til full arbeidsuke ute i bedrift.

Orkdal kommune forsøker å gi språkpraksisplass til alle som ønsker det. Språkpraksis ute i bedrift er avhengig av mange forhold, det må være praktisk mulig med hensyn til avstander, skyss med mer, og det er avhengig av at private- eller offentlige bedrifter sier ja til denne typen praksiselever. Frivillige lag og organisasjoner benyttes også i enkelte tilfeller. I de tilfeller den enkelte ikke får tilbud om språkpraksis, er det begrunnet i overnevnte forhold.

**Tilbakemelding på fjerde avsnitt:** Når det gjelder sommerjobbprosjektet for ungdom gjelder det for alle ungdommer med flyktningbakgrunn mellom 16 og 19 år, og alle norske ungdommer som er innmeldt fra de ulike hjelpetjenestene i samme alder.

Orkdal kommune har og et sommerjobbtilbud til innvandrerkvinner som ikke har kommet over i arbeid eller utdanning etter endt introduksjonsprogram.

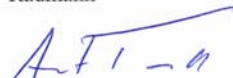
**Sluttkommentar**

Rådmannen er av den oppfatning at revisjonsrapporten gir et riktig bilde av arbeidet som gjøres i forhold til flyktninger og innvandrere i Orkdal kommune. Rapporten er meget grundig, og omfatter mange områder innenfor dette arbeidsområdet i kommunen. Revisjon Midt-Norge har lagt ned et stort og omfattende grunnlagsarbeid for å komme fram til konklusjonene og anbefalingene i rapporten.

Rådmannen ser ingen grunn til å kommentere de ulike konklusjonene eller anbefalingene nærmere på dette tidspunktet, utover at en er tilfreds med rapporten.

Med hilsen  
Orkdal kommune

  
Grete Metliaas  
Rådmann

  
Arnt Tronvoll  
Konsulent

  
Jørgen Indergård  
Seksjonssjef





Postadresse: Postboks 216, 7302 Orkanger  
Hovedkontor: Orkdal rådhus, Bårdshaug  
Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)