



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

Endelig tilsynsrapport

Tilsyn med kommunens arbeid knyttet til integreringsloven

Oppdal kommune



Sammendrag av funn fra tilsynet med Oppdal kommune

Statsforvalteren i Trøndelag har gjennomført tilsyn med Oppdal kommunes forvaltning av integreringsloven. Temaet for tilsynet har vært fastsettelse av sluttmaal etter integreringsloven.

Tilsynet er en del av det nasjonale tilsynet «Deltakerens integreringsplan – veien til et tilpasset og målrettet introduksjonsprogram».

Vi har gjennomført tilsynet som et stedlig tilsyn. Vi har gått gjennom egenrapporteringsskjema og deltakermappene som kommunen har sendt oss. Vi har intervjuet to deltakere og tre ansatte. Vi har også innhentet noen opplysninger fra Norsk introduksjonsregister (NIR).

Vi fant lovbrudd under tilsynet, og varslet derfor i den foreløpige rapporten vår fra 26.05.2026 om at vi ville pålegge kommunen å rette forholdene.

Kommunen fikk samtidig en oppfordring til å komme med innsigelser eller kommentarer til den foreløpige rapporten vår. Kommunen har uttalt seg. Uttalelsen og innsendt dokumentasjon som lå vedlagt uttalelsen, viser at kommunen har rettet lovbruddene vi beskrev i foreløpig rapport.

Vi avslutter dermed tilsynet. Våre observasjoner og vurderinger kommer fram i denne rapporten under kapittel 4.

Innhold

1 Innledning.....	3
1.1 Statsforvalterens hjemmel for tilsyn.....	4
1.2 Hvorfor har vi gjennomført tilsynet?.....	4
1.3 Hvordan har vi gjennomført tilsynet?	5
2 Rettslige krav	5
3 Kommunens organisering av arbeidet med integreringsregelverket.....	7
4 Vår forståelse og vurdering av kommunens praksis.....	7
4.1. Setter kommunen et sluttmaal i samsvar med deltakerens alder og utdanningsnivå?..	7
4.2 Setter kommunen et individuelt sluttmaal for den enkelte deltaker?	8
4.3 Har kommunen sørget for at deltakeren har hatt en reell mulighet til å medvirke til utarbeidelsen av integreringsplanen?.....	8
4.4 Er integreringsplanen vedtatt samtidig med vedtaket om deltakelse i introduksjonsprogram?	8
4.5 Er integreringsplanen vedtatt innen tre måneder fra deltakeren ble bosatt eller fremstillede krav om deltakelse i introduksjonsprogrammet?	9
4.6 Inneholder integreringsplanen en begrunnelse som viser reglene som integreringsplanen bygger på?	10
4.7 Inneholder integreringsplanen en begrunnelse som viser de faktiske forholdene som er lagt til grunn?	11
5 Avslutning av tilsynet	11
I tilsynet har vi funnet at dere oppfyller regelverket på dette området, og vi avslutter tilsynet. Våre observasjoner og vurderinger kommer frem av denne rapporten.....	11
6 Vedlegg	11

1 Innledning

1.1 Statsforvalterens hjemmel for tilsyn

Statsforvalteren har som oppgave å føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av pliktene etter integreringsloven kapittel 3 til 6 og §§ 39, 40, 43 og 50 med forskrifter, jf. integreringsloven § 48, jf. kommuneloven kapittel 30. Statsforvalteren kan også føre tilsyn med plikten til å ha internkontroll etter kommuneloven § 25-1, jf. integreringsloven § 48.

Tilsynet kan også omfatte forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene, og forvaltningsrettens krav til saksbehandling, jf. integreringsloven § 46.

Statsforvalterens tilsyn er lovlighestilsyn, jf. kommuneloven § 30-2. Dette innebærer at tilsynet skal være en kontroll av om kommunens virksomhet og vedtak er i samsvar med plikter pålagt i lov eller i medhold av lov. Kommuneloven § 30-3 gir statsforvalteren rett til å be om opplysninger, rett til innsyn i saksdokumenter og adgang til kommunale institusjoner eller andre som utfører oppgaver på vegne av kommunen. Etter kommuneloven § 30-4 kan statsforvalteren gi pålegg til kommunen om å rette forhold som er i strid med regelverket.

I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [Personvern og nettsikkerhet | Statsforvalteren.no](https://statsforvalteren.no/personvern-og-nettsikkerhet).

1.2 Hvorfor har vi gjennomført tilsynet?

Tilsynet er et nasjonalt tilsyn, som Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har bestemt at alle statsforvalterne skal gjennomføre.

Tilsynet skal bidra til økt etterlevelse av integreringsregelverket og kvaliteten i den kommunale tjenesteproduksjonen. Brudd på integreringsloven kan få negative konsekvenser for deltakerne og forsinke deres integrering i det norske samfunnet og mulighet til å bli økonomisk selvstendige. Det er dermed viktig at kommunen oppfyller sine lovpålagte plikter.

Vi skal kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder deres plikt til å sørge for at deltakerne har et sluttmaal for introduksjonsprogrammet, og se på enkelte av kravene til integreringsplanen.

Sluttmaal ble innført med integreringsloven for å øke kommunenes ambisjoner overfor deltakerne, og for å gi klarere retning for programmet til den enkelte.

Manglende etterlevelse av kravene til fastsettelse av sluttmaal vil kunne medføre at deltakernes sluttmaal ikke er i samsvar med regelverket, og at introduksjonsprogrammet ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset den enkelte deltaker.

Dersom kommunen ikke etterlever kravene til fastsettelse av sluttmaal, kan dette medføre at den enkelte ikke vil få et kvalifiseringsløp i tråd med intensjonen i regelverket, for eksempel ved at de ikke får mulighet til å få formell kvalifisering som videregående opplæring, som del av introduksjonsprogrammet. Dette vil svekke deres muligheter til integrering i det norske samfunnet og økonomisk selvstendighet.

Temaet er valgt etter en risikovurdering på nasjonalt nivå, med utgangspunkt i blant annet informasjon fra klagesaker, tilsyn, aktuelle forskningsrapporter, brukerundersøkelse samt innspillene IMDi har mottatt fra relevante aktører på integreringsområdet.

Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

1.3 Hvordan har vi gjennomført tilsynet?

Vi har gjennomført tilsynet som et stedlig tilsyn. Vi har gått gjennom den egenrapporteringsskjema og deltakermappene som kommunen har sendt oss. Vi har intervjuet to deltakere og tre ansatte. Vi har også innhentet noen opplysninger fra Norsk introduksjonsregister (NIR).

Tilsynet er gjennomført slik:

1. Åpningsbrev fra statsforvalteren til kommunen 17.02.2026
2. Vi gjennomførte et digitalt formøte 09.03.2026
3. Mottak av dokumentasjon fra kommunen 17.03.2026
4. Stedlig tilsynsbesøk gjennomført 15.04.2026
5. Utsending av foreløpig tilsynsrapport 21.05.2026.
6. Frist for skriftlig tilbakemelding fra kommunen på foreløpig rapport 04.06.2026.
7. Vi gjennomførte et digitalt sluttmøte med kommunen den 25.06.2026.

Tilsynet er gjennomført i tråd med [Tilsynsinstruks 2026-2028 \(Bokmål\) | IMDi](#) og [Metodehåndbok for tilsyn etter integreringsregelverket | IMDi](#).

2 Rettslige krav

Kommunen skal sette et sluttmaal for den enkeltes deltakelse i introduksjonsprogrammet, jf. integreringsloven §§ 13 og 14. Integreringsloven §§ 13 og 14 fastsetter rammene for kommunens handlingsrom ved fastsettelse av sluttmaal for den enkelte deltakers introduksjonsprogram. Introduksjonsprogrammet skal være enten arbeidsrettet eller utdanningsrettet.

Introduksjonsprogrammet for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere skal kvalifisere for arbeid eller forberede for utdanning. For deltakere med utdanningsrettede introduksjonsprogram er utgangspunktet at introduksjonsprogrammet skal forberede for utdanning over videregående nivå eller yrkesfaglig rekvalifisering, jf. integreringsloven § 13 første ledd. Sluttmalet til den enkelte må spesifisere hva dette innebærer for den enkelte deltakeren. For deltakere med introduksjonsprogram som skal kvalifisere for arbeid skal sluttmalet spesifisere hva dette innebærer for den enkelte deltaker.

For deltakere som ikke har utdanning på videregående nivå eller høyere skal introduksjonsprogrammet gi formell opplæring på videregående nivå eller kvalifisere for arbeid, jf. integreringsloven § 14. For deltakere med introduksjonsprogram som skal kvalifisere for arbeid skal sluttmalet spesifisere hva dette innebærer for den enkelte deltaker. For deltakere under 25 år uten utdanning på videregående nivå eller høyere, er utgangspunktet at sluttmalet skal være fullført videregående opplæring, jf. § 14 tredje ledd.

Sluttmalet til den enkelte må spesifisere hva dette innebærer for den enkelte deltakeren, inkludert om utdanningsprogrammet er studieforberedende eller fag- og yrkesopplæring.

For alle deltakere over 55 år skal introduksjonsprogrammet være arbeidsrettet, jf. integreringsloven §§ 13 første ledd og 14 første ledd.

Innenfor rammene av §§ 13 og 14 skal kommunen fastsette et individuelt og konkret sluttmaal for den enkelte, som for eksempel arbeid på hel- eller deltid innen en spesifikk bransje eller hvilket utdanningsprogram den enkelte skal fullføre. Sluttmaalet skal være realistisk å oppnå innen programtiden, så konkret som mulig og reflektere hva deltakeren skal oppnå i sitt introduksjonsprogram.

For å undersøke om kommunen oppfyller dette lovkravet, har vi undersøkt disse kontrollspørsmålene:

1. Setter kommunen et sluttmaal i samsvar med deltakerens alder og utdanningsnivå?
2. Setter kommunen et individuelt sluttmaal for den enkelte deltaker?

Sluttmaalet til den enkelte skal stå i deltakerens integreringsplan, jf. integreringsloven § 15. Utarbeidelse av integreringsplan og fastsettelse av sluttmaalet skal gjøres i samarbeid mellom kommunen og den enkelte deltaker jf. integreringsloven § 15. Kommunen skal treffe vedtak om og sørge for oppstart av introduksjonsprogram for personer i målgruppen så snart som mulig og senest innen tre måneder etter bosetting eller krav om program fastsettes jf. integreringsloven § 12. Kommunen skal utarbeide integreringsplanen samtidig som det treffes vedtak etter § 12 jf. § 15 første ledd.

For å undersøke om kommunen oppfyller dette lovkravet, har vi undersøkt disse kontrollspørsmålene:

1. Har kommunen sørget for at deltakeren har hatt en reell mulighet til å medvirke til
1. utarbeidelsen av integreringsplanen?
2. Er integreringsplanen vedtatt samtidig med vedtaket om deltakelse i introduksjonsprogram?
3. Er integreringsplanen vedtatt innen tre måneder fra deltakeren ble bosatt eller fremsatte
4. krav om deltakelse i introduksjonsprogrammet?

Vedtak om introduksjonsprogram og utarbeidelse av integreringsplan som inneholder sluttmaalet, jf. integreringsloven §§ 12 og 15, er et enkeltvedtak, jf. integreringsloven § 46. Enkeltvedtak skal følge forvaltningslovens saksbehandlingsregler. Dette innebærer blant annet at vedtaket skal vise til de bestemmelsene i integreringsloven som vedtaket bygger på, og beskrive de faktiske forholdene som har hatt betydning for avgjørelsen, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.

For å undersøke om kommunen oppfyller dette lovkravet, har vi undersøkt disse kontrollspørsmålene:

1. Inneholder integreringsplanen en begrunnelse som viser reglene som integreringsplanen bygger på?
2. Inneholder integreringsplanen en begrunnelse som viser de faktiske forholdene som er lagt til grunn?

3 Kommunens organisering av arbeidet med integreringsregelverket

Kommunedirektøren er øverste administrative leder. Forvaltningen av integreringsloven er delegert til er delegert til enhetsleder Innvandrer-tjenesten. Innvandrer-tjenesten er en del av Sektor Samfunn, med sektorleder som felles leder for enhetene i samme sektor.

Innvandrer-tjenesten er ledet av enhetsleder. Innvandrer-tjenesten består av to avdelinger med hver sin avdelingsleder:

1) Bosetting og integrering (herunder introduksjonsprogrammet)

2) Voksenopplæring med norskopplæring og FOV

Faglig ansvar for introduksjonsprogrammet er delegert til fagleder for introduksjonsprogrammet. Per tiden utøves/deles funksjonen på to ansatte. Det er tre rådgivere i 100 prosent stilling i introduksjonsprogrammet, hvorav to av de deler på fagansvaret.

4 Vår forståelse og vurdering av kommunens praksis

4.1. Setter kommunen et slutt mål i samsvar med deltakerens alder og utdanningsnivå?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

I intervjuet beskriver de ansatte at slutt målet fastsettes på bakgrunn av kompetansekartlegging, alder og utdanningsnivå. De beskriver videre at det har vært krevende med lovendringene, og bruker mye tid på å lese i loven og forskriften, den juridiske veilederen og informasjon fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet for å sikre lovens krav. De drøfter i teamet og bruker mye tid på å holde seg oppdatert.

I én av deltakersakene vi har lest er slutt målet ikke er satt i samsvar med alder og utdanningsnivå. Saken gjelder deltaker med kollektiv beskyttelse med oppholdstillatelse innvilget før 01.01.2026, som betyr at slutt målet skal fastsettes etter regelverket slik det lød før lovendringen. Deltakeren hadde utdanning på videregående skole eller høyere fra før. Slutt målet skulle da ha vært satt til enten arbeid, høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning etter integreringsloven § 37 c andre ledd, andre punktum, slik den lød før lovendringen. Slutt målet ble likevel satt til å fullføre videregående opplæring/yrkesfaglig rekvalifisering innen helse- og oppvekstfag.

I de øvrige fem deltakersakene har kommunen satt slutt målet i samsvar med alder og utdanningsnivå.

Vår vurdering og konklusjon

Kommunen oppfyller dette lovkravet.

4.2 Setter kommunen et individuelt slutt mål for den enkelte deltaker?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

De ansatte beskriver at de ser på den kompetansen deltakeren har, og at deltakeren allerede i første samtalen blir spurt om sine ønsker for slutt målet. Deretter jobber de videre med dette under hele programmet.

Vår vurdering og konklusjon

Oppdal kommune setter et individuelt slutt mål i alle de deltakersakene vi har lest og oppfyller etter vår vurdering dette kravet.

4.3 Har kommunen sørget for at deltakeren har hatt en reell mulighet til å medvirke til utarbeidelsen av integreringsplanen?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

De ansatte beskriver at de går gjennom planen i møte med deltakerne, og at den utarbeides gjennom samtaler, råd og veiledning med deltakeren. Dette bekreftes gjennom samtaler med deltakerne.

Vi ser av deltakersakene at deltakeren har reell mulighet til å medvirke i utarbeidelsen av integreringsplanen

Vår vurdering og konklusjon

Oppdal kommune gir deltakeren reell mulighet for å medvirke i utarbeidelsen av integreringsplanen.

4.4 Er integreringsplanen vedtatt samtidig med vedtaket om deltakelse i introduksjonsprogram?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

De ansatte beskriver at de to vedtakene fattes nært i tid med hverandre, og innen en uke eller to. De har en sjekkliste, og sikrer at vedtakene fattes samtidig. De beskriver at integreringsplanen er vedtatt når den er gjennom gått med deltakeren. Programrådgiveren utarbeider et utkast til plan før samtalen med deltakeren, og de gjennomgår planen i møte med deltakeren.

Integreringsplanen blir skrevet ut, signert og skannet inn i fagsystemet. De ansatte beskriver videre at deltakeren får den ferdige integreringsplanen i form av en fysisk utskrift.

I tre av de seks deltakersakene vi har lest, er antall dager mellom integreringsplanen og vedtaket om deltakelse i programmet varierer mellom 16, 22 og 41 dager.

Vår vurdering og konklusjon

I vårt forhåndsvarsel om pålegg av 21.05.2026 var vår foreløpige vurdering at kommunen ikke oppfylte dette lovkravet.

At utarbeidelsen av integreringsplanen skal skje samtidig som det treffes vedtak om introduksjonsprogram, krever ikke nødvendigvis at de er formelt ferdigstilte samme dag. Det sentrale er at det er en tydelig sammenheng mellom de to vedtakene, og at de er truffet nært i tid. Om vedtakene er fattet innenfor en periode på noen få dager, og også innenfor en uke, vil kravet til samtidighet etter vår vurdering være oppfylt.

Tidsrommet i tre av de seks deltakersakene som varierte mellom 16, 22 og 41 dager, var etter vår vurdering for langt til at lovens krav til samtidighet kan være oppfylt.

I tilsvaret fra kommunen av 29.05.2026 på vårt forhåndsvarsel om pålegg, svarte kommunen at arbeidet med integreringsplanen foregår over en lengre periode etter bosetting. Deltakeren må først være folkeregistrert i kommunen for at de kan fatte vedtak om introduksjonsprogram. Folkeregistreringen kan ta tid, det kan gå mange uker, og i enkelte tilfeller måneder før personen blir registrert i kommunen. Det har dermed ikke vært mulig å fatte vedtaket nært i tid med datoen for da integreringsplanen vedtas. Dette gjelder to av deltakerne som vi har gjennomgått i tilsynet.

Kommunen erkjenner at praksisen deres kan medføre at det ikke blir tilstrekkelig sammenheng mellom de to vedtakene, og har dermed endret praksis på dette området.

Kommunen har sendt oss to rutiner som viser at de har endret praksis. Den ene rutinen gjelder for deltakere med midlertidig beskyttelse, og den andre for deltakere etter det ordinære regelverket. Rutinene er sist revidert 29.05.2026. Det er presisert i både rutinen som gjelder de med kollektiv beskyttelse, og den som omhandler deltakere etter det ordinære regelverket, at integreringsplanen og vedtaket om deltakelse skal fattes samtidig. Videre at vedtaket om program ikke kan fattes før deltakeren er folkeregistrert. Dersom deltakeren ikke er folkeregistrert, er det beskrevet at kommunen må vente med å vedta planen slik at den vedtas samtidig med vedtaket, som presiseres til å være innen en uke.

Beskrivelsen fra kommunen om egen praksis og de nye rutinene, beskriver etter vår vurdering på en tydelig måte hva som skal til for at lovens krav til samtidighet skal bli oppfylt. Vi vurderer dermed at lovkravet er oppfylt.

4.5 Er integreringsplanen vedtatt innen tre måneder fra deltakeren ble bosatt eller fremsatte krav om deltakelse i introduksjonsprogrammet?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

Under intervjuet beskriver de ansatte at å fatte vedtaket innenfor kravet på tre måneder klart er hovedregelen. Noen av deltakerne er ivrige på å starte raskt, og det prøver kommunen å legge til rette for. Det kan i noen tilfeller være helseutfordringer som hindrer oppstarten i programmet.

I to av deltakersakene vi har lest går det 113 dager fra de var bosatt til integreringsplanen er fattet. De ansatte beskriver at disse to sakene var ulike utfordringer knyttet til deltakernes situasjon som forsinket prosessen. Kravet er oppfylt i de øvre fire deltakersakene vi har lest.

Vår vurdering og konklusjon

Kommunen oppfyller etter vår vurdering dette lovkravet.

4.6 Inneholder integreringsplanen en begrunnelse som viser reglene som integreringsplanen bygger på?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

Under intervjuet beskriver de ansatte at de tilpasser varighet og sluttmål ettersom man er omfattet av gamle eller nye regler i integreringsplanen.

Kravet er ikke oppfylt i fire av de seks deltakersakene vi har lest. I disse fire sakene skulle kommunen ha vist til integreringsloven § 37 c slik den lød før lovendringen som fant sted i 01.01.2026. Kommunen viste i stedet til lovbestemmelsen som ikke gjelder de med kollektiv beskyttelse slik de lød før lovendringen som fant sted 01.01.2026.

Vår vurdering og konklusjon

I vårt forhåndsvarsel om pålegg av 21.05.2026 var vår foreløpige vurdering at kommunen ikke oppfylte dette lovkravet.

I tilsvaret fra kommunen av 29.05.2026 på vårt forhåndsvarsel om pålegg, svarte kommunen at de erkjenner at dere i de fire deltakersakene ikke viste til riktig lovhjemmel. Kommunen forklarer dette med at malen som ble brukt ikke inneholdt riktig lovbestemmelse. Videre at kommunen benytter IMDi sine maler for vedtak og planer, og at malen for integreringsplanen inneholdt ikke den aktuelle lovbestemmelsen på vedtakstidspunktet.

Kommunen opplyser i tilsvaret at malen i ettertid er blitt endret med riktig hjemmel. Fagsystemet kommunen bruker er blitt oppgradert den 16.02.2026. Den oppdaterte malen til IMDi er likevel fortsatt ikke tilgjengelig i fagsystemet til kommunen. De har derfor lagt til den riktige malen til IMDi manuelt i fagsystemet. De har også endret den interne rutinen slik at riktig mal blir benyttet for fremtiden, samt at uriktig mal er gjort utilgjengelig for bruk.

Kommunen har sendt oss kopi av rettede integreringsplaner i de opprinnelig innsendte deltakersakene og endret rutine.

Kommunen oppfyller etter dette etter vår vurdering lovkravet.

4.7 Inneholder integreringsplanen en begrunnelse som viser de faktiske forholdene som er lagt til grunn?

Våre observasjoner

Kommunen svarer ja på dette spørsmålet i egenrapporteringen sin.

Under intervjuet beskriver de ansatte at de begrunner integreringsplanen ut fra utdanningsnivå, arbeidserfaring, deltakerens ønsker og for det som er realistisk å oppnå innenfor programtiden.

Lovkravet er oppfylt i alle de seks deltakersakene vi har lest. I en av deltakersakene etter de ordinære reglene, er begrunnelsen etter vår vurdering spesielt god og konkret. Den viser til de faktiske forholdene som er lagt til grunn for sluttmålet. Samtidig som kommunens begrunnelse her begrunner konkret de elementene i programmet som er valgt, og hvordan disse vil styrke deltakerens mulighet for å oppnå sluttmålet sitt.

Vår vurdering og konklusjon

Oppdal kommune har etter vår vurdering en begrunnelse i integreringsplanen som viser til de faktiske forholdene som er lagt til grunn.

5 Avslutning av tilsynet

I tilsynet har vi funnet at dere oppfyller regelverket på dette området, og vi avslutter tilsynet. Våre observasjoner og vurderinger kommer frem av denne rapporten.

6 Vedlegg

Vi har gått gjennom disse dokumentene før tilsynsbesøket:

Utfylt egenrapporteringsskjema
Seks deltakermapper

Vi intervjuet to deltakere i forbindelse med tilsynet.

Vi intervjuet følgende ansatte i forbindelse med tilsynet:

Torhild Rogstad: Enhetsleder for innvandrertjenesten
Christina Heggen Sabbado: Avdelingsleder for bosetting og integrering
Tone Jersin Ansnes: Fagleder og programrådgiver for introduksjonsprogrammet

Her er en oversikt over hvem som deltok fra Statsforvalteren:

Anne Mette Apeland: Juridisk seniorrådgiver og revisjonsleder
Daniel Bergamelli: Juridisk seniorrådgiver og revisor
Elena Selbekk: Seniorrådgiver og revisor

STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG
Postboks 2600, 7734 Steinkjer

