

INTEGRERING

Herøy kommune
Forvaltningsrevisjon

2025

FR1293

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Herøy kommunes kontrollutvalg i perioden april 2024 til april 2025.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Inderøy, 26.05.25

Eirik Gran Seim

Oppdragsansvarlig revisor

Trine Holter

Prosjektmedarbeider

Rm Revisjon
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

SAMMENDRAG

Vurderinger og konklusjoner:

- **Introduksjonsprogram:** Kommunen tilbyr norskopplæring i tråd med lovpålagt timetall, men det mangler kompetansekartlegging for enkelte deltakere, og få når målet for norskkunnskaper. Integreringsplaner er utarbeidet, men ikke alltid komplett. Omfang av planlagt norskundervisning føres imidlertid under hver enkelt deltakers tiltak i visma. Kommunens praksis oppfyller delvis kravene i integreringsloven.
- **Norskopplæring:** Tilbudet er begrenset til flyktninger med rett og plikt. Europeiske arbeidsinnvandrere med bakgrunn fra EØS/EFTA har i praksis ikke tilbud om slik opplæring. Dette er ikke i tråd med kommunens egne målsetting om språkopplæring for tilflyttere .
- **Språkopplæring i skolen:** Kommunen har pålagte rutiner, men kartlegging av norskkunnskaper mangler for mange elever. Flere elever som trenger det, får ikke tilbud om nødvendig særskilt språkopplæring, og det gis ikke morsmåls- eller tospråklig undervisning. Praksisen bryter med opplæringslovens krav.
- **Samarbeid med NAV:** Det finnes en samarbeidsavtale, men den er ikke signert. NAV har begrenset rolle i å finne arbeidspraksis for deltakere i introduksjonsprogram. Samarbeidet oppfyller derfor bare delvis anbefalt praksis.

Oppsummert vurderes integreringsarbeidet i Herøy kommune som delvis i tråd med regelverket, men med tydelige mangler spesielt innen særskilt språkopplæring i skolen.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Bakgrunn	7
1.3 Problemstillinger	8
1.4 Metode	8
1.5 Uttalelse om rapport	10
1.6 Flyktninger i Herøy	10
2 Introduksjonsprogram, Kompetansekartlegging m.m	16
2.1 Problemstilling	16
2.2 Revisjonskriterier	16
2.3 Funn	17
2.4 Vurdering.....	19
3 Norskopplæring for voksne innvandrere utenom flyktninger	21
3.1 Problemstilling	21
3.2 Revisjonskriterier	21
3.3 Funn	21
3.4 Vurdering.....	22
4 Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige i grunnskolen.....	24
4.1 Problemstilling	24
4.2 Revisjonskriterier	24
4.3 Funn	25
4.4 Vurdering.....	28
5 Samarbeid med NAV	30
5.1 Problemstilling	30
5.2 Revisjonskriterier	30
5.3 Funn	30
5.4 Vurdering.....	31
6 Konklusjoner og anbefalinger	33
6.1 Konklusjon.....	33
6.2 Anbefalinger	33
Kilder	35
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	36
Vedlegg 2 – Revisjonens gjennomgang av dokumentasjon fra kommunen	46

Vedlegg 3 – Høringssvar	48
-------------------------------	----

Tabell

Tabell 1. Bosetting av flyktninger i Herøy kommune. Kilde: IMDi	11
---	----

Figurer

Figur 1. Innvandrere i Herøy kommune fordelt etter alder, 2023. Kilde: IMDi.....	12
--	----

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Herøy kommune bestilte den 21.02.24, sak 03/24 en forvaltningsrevisjon med tema integrering. Kontrollutvalget mottok prosjektplan i møte 08.05.24 sak 08/2024, og ønsket da enkelte endringer som ble presentert for leder av kontrollutvalget den 29.05.24. Disse endringene omfattet å også undersøke særskilt språkopplæring til minoritetsspråklige i grunnskolen, samt norskopplæring og voksenopplæring til arbeidsinnvandrere.

1.2 Bakgrunn

Herøy kommune beskriver selv at de har enkelte utfordringer i arbeidet med introduksjonsprogram for flyktninger samt norskopplæring for andre innvandrere. I Statusrapport 1 kvartal – bosetting av flyktninger 2024 (arkivsak 2024/458) heter det blant annet:

«Det bosettes i stor grad voksne flyktninger, med rett og plikt til introduksjonsprogram. Det har ført til et stort press på voksenopplæring/flyktningetjenesten. Lokalene ble for små og vi har derfor tatt i bruk en rigg for å få plass til alle deltakere.

Det er et behov for tilbud om norskopplæring til andre enn de som har rett og plikt. Det gjelder de som er flyttet hit og som ikke har tilstrekkelig norskkunnskap. **Kommunen får flere henvendelser fra private, arbeidsgivere, NAV og andre, hvor det uttrykkes behov for å øke norskkunnskapen blant fremmedspråklige som er bosatt seg i Herøy.**

I dag er det en utfordring å få dette til, både med tanke på ressurser og romkapasitet. Det er både ønskelig og nødvendig å få på plass et godt og tilpasset tilbud for alle de som ønsker å lære seg norsk. Dette er viktig både for integrering i lokalsamfunnet og for arbeidsmuligheter.»

(...) «Programtid og norskopplæring er i hovedsak på 12 måneder. **Det er utfordringer med å oppnå tilstrekkelig norskkunnskap for den enkelte i denne perioden.**

For deltakere som ikke er kommet seg i arbeid innen programtidens slutt, er det viktig med oppfølging fra NAV. Det er utfordrende å finne tid til samarbeid med NAV. De blir noe perifer og rekker ikke over alle som skal ha ulike tiltak for å komme i arbeid. Voksenopplæring får henvendelser fra NAV om å ta disse tilbake i norskopplæring, for å styrke norskkunnskapene deres og dermed øke sjansen for å få jobb. Utfordringen er da å få plass for alle, da det allerede er lite kapasitet og få ressurser for å kunne gi ett tilbud til alle.»

1.3 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

1. Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger?

Herunder:

- Kartlegging av kompetansen til bosatte flyktninger
 - Utarbeiding av integreringsplan for hver enkelt deltaker i introduksjonsprogram
 - Inngåelse av integreringskontrakt med deltakere i introduksjonsprogram
 - Gjennomføring av introduksjonsprogrammet for personer med rett og plikt til deltakelse
 - Registrering av opplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)
 - Norskopplæring også for innvandrere utenom bosatte flyktninger
 - Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige i grunnskolen
-
2. Har kommunen et tilfredsstillende samarbeid med NAV om integrering av innvandrere og bosatte flyktninger?

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Herøy kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet:

Intervju

Følgende personer er intervjuet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen:

- Kommunedirektør
- Kommunalsjef helse, omsorg og integrering
- Kommunalsjef oppvekst og kultur
- Flyktningkonsulent

- Rektor ved grunnskolen

Alle intervjureferater er godkjent av deltakerne i etterkant.

Dokumentgjennomgang

Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon på bl.a. kompetansekartlegging, integreringsplaner, integreringskontrakter og tiltak i visma flyktning for et utvalg av bosatte flyktninger i kommunen. Utvalget er gjort tilfeldig og består av til sammen 22 deltakere i introduksjonsprogram i kommunen. Disse 22 personene utgjør rundt halvparten av personene med flyktningbakgrunn som er bosatt i kommunen i tidsrommet 2021 til 2023, som er mellom 18 og 55 år gamle og som derfor har rett til introduksjonsprogram. Personer som er bosatt i 2024 er ikke inkludert i datautvalget fordi flere av disse ikke har fullført introduksjonsprogrammet på tidspunktet da denne datainnsamlingen ble gjennomført. Datautvalget er utført av revisjonen ved å velge annenhver deltaker fra en kronologisk liste over alle deltakere i introduksjonsprogram i perioden.

Revisjonen har også etterspurt samtlige enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i grunnskolen og kartleggingene som er gjort i forkant av vedtakene for skoleårene 2023-24 og 2024-25. Revisjonen har mottatt 20 enkeltvedtak og 20 kartlegginger, disse er lagt til grunn i datadelen i kapittel 4.

Vurdering av metode

Det er hovedsakelig dokumentgjennomgang i form av undersøkelse av kommunens arkivdata som danner grunnlaget for revisjonens vurderinger og konklusjon i denne forvaltningsrevisjonen. Dataene som er brukt fra introduksjonsprogrammet er et utvalg, og representerer ikke nødvendigvis kvaliteten på alt av kommunens saksbehandling på området. Dataene fra dokumentgjennomgangen er imidlertid supplert med intervjudata fra personer i kommuneadministrasjonen, og opplysningene er stort sett sammenfallende.

For øvrig er det samlet sett 78 minoritetsspråklige elever i grunnskolen i Herøy, og kun et mindretall av disse er blitt kartlagt. Dette kan ha sammenheng med at en del av disse er født i Norge, har gode norskkunnskaper, og derfor av kommunen er blitt vurdert til ikke å trenge kartlegging. Det er imidlertid en risiko for at det finnes minoritetsspråklige elever som burde blitt kartlagt og som ikke har fått slik kartlegging, og som ikke har blitt identifisert i revisjonens datainnsamling.

Revisjonen vurderer samlet sett datagrunnlaget som pålitelig, og metode og faktagrunnlag vurderes som tilstrekkelig til å besvare problemstillingene i prosjektet.

1.5 Uttalelse om rapport

Denne rapporten ble sendt på høring til kommuneadministrasjonen 30.04.25 med svarfrist 15.05.25. Kommunen bad om utsatt svarfrist, og leverte høringssvar 22.05.25.

Det ble i opprinnelig høringsrapport brukt feil kilde til kriterier innen norskopplæring. Kilde til kriterier er rettet opp og er i denne rapporten hentet fra korrekt og gjeldende kommuneplan.

Høringssvaret er gjengitt som vedlegg 3 til denne rapporten. De delene av svaret som gjelder verifisering av intervjudata er utelatt fra vedlegg 3 til denne rapporten.

Høringssvaret har medført endringer i faktadelen, kriterier og vurderinger i kapittel 3, faktadelen og vurderinger i kapittel 2, samt i faktadelen til kapittel 4 i denne rapporten.

1.6 Flyktninger i Herøy

Herøy kommune tok imot 38 flyktninger i 2023, som vist i tabellen nedenfor. Ti av de bosatte flyktningene i 2023 var barn. Det var i 2023 til sammen bosatt 129 personer i Herøy kommune med flyktningbakgrunn. Personer med bakgrunn fra Ukraina og Syria utgjør en viktig del av denne gruppa. Innbyggertallet i Herøy er på 1842 personer i 2023.

Kommuneadministrasjonen opplyser i kommunestyret 28.05.24 sak 2024/458 blant annet:

«Det er 16 personer som avsluttet introduksjonsprogrammet fra januar til mai måned. Av disse er 12 i arbeid, helt eller delvis, 1 i fødselspermisjon og resten med tiltak innen NAV.»

	2021	2022	2023	2024
Antall flyktninger som er bosatt per år	9	33	38	32

Totalt antall personer med flyktningbakgrunn som bor i kommunen	91	107	129	146
---	----	-----	-----	-----

Tabell 1. Bosetting av flyktninger i Herøy kommune. Kilde: IMDi

Når det gjelder arbeidsinnvandrere, utgjør også disse en viktig del av befolkningen, og det var i 2024 bosatt 123 personer i kommunen med arbeid som innvandringsgrunn. Kommunen har i kommuneplanens samfunnsdel fastsatt en målsetting som omhandler språkopplæring til tilflyttere. Det blir i begrepet tilflyttere ikke skilt mellom arbeids- og andre innvandrere til kommunen. Dette er grunnlaget for revisjonskriteriet på dette området i forvaltningsrevisjonen.

Kommunens ansvar innen integrering

Det er Integrerings- og mangfoldsdirektoratet¹ (IMDi) som anmoder kommunen om bosetting av et spesifikt antall flyktninger. På bakgrunn av IMDis anmodning, fattet kommunen vedtak om å bosette et bestemt antall flyktninger.

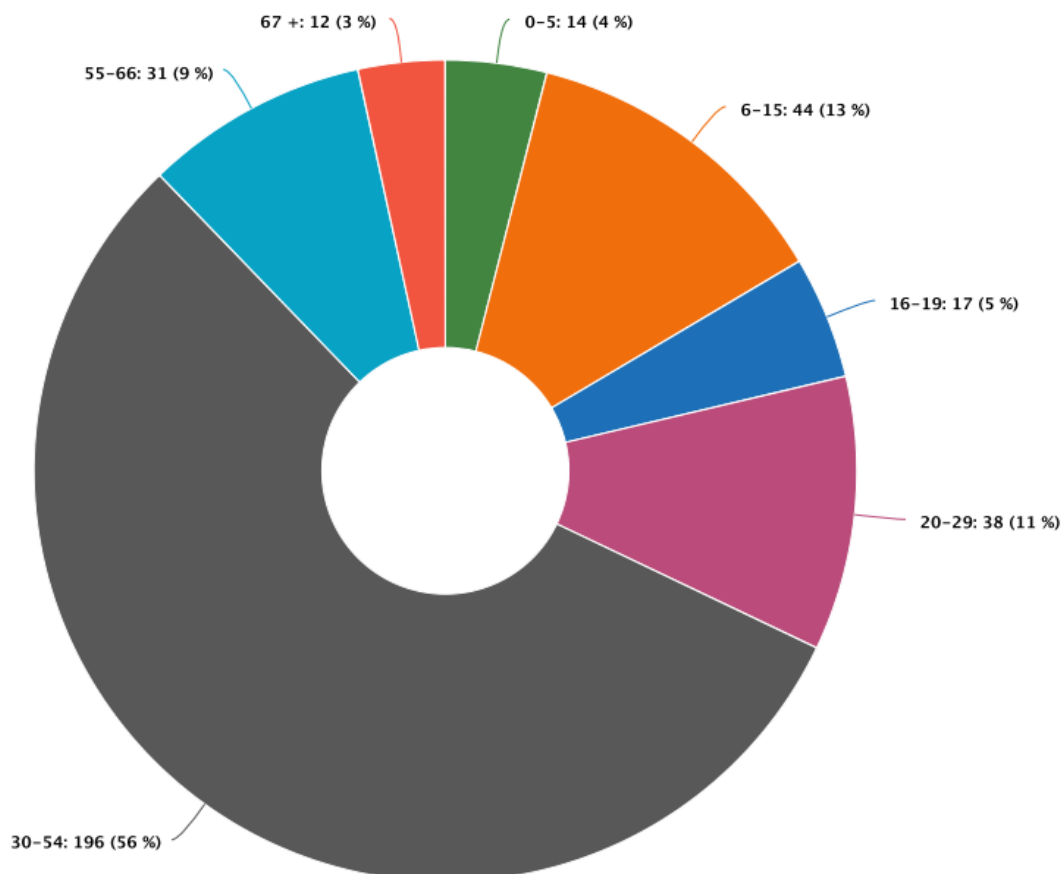
Kommunens ansvar for integrering av flyktninger omfatter i henhold til integreringsloven å blant annet arrangere introduksjonsprogram for bosatte flyktninger, samt å gi opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

I tillegg kommer krav i opplæringsloven om særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige barn. Denne særskilte språkopplæringen omfatter norskopplæring dersom barnet ikke har norskkunnskaper til å følge ordinær undervisning. Opplæringen omfatter også, om nødvendig, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.²

Videre fastslår opplæringslovens § 2-1 at barn og unge har plikt til grunnskoleopplæring, og rett til en offentlig grunnskoleopplæring. Retten til grunnskoleopplæring gjelder når det er sannsynlig at barn skal være i Norge i mer enn tre måneder. Som vist i figuren nedenfor, er det 14 barn i alderen 0-5 år med innvandrerbakgrunn i kommunen og 44 barn i alder 6-15 år med innvandrerbakgrunn.

¹ Hentet fra: <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingsprosessen/vedtak-planlegging/>

² <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/minoritetsspraklige-og-flyktninger/minoritetsspraklige/>



Figur 1. Innvandrere i Herøy kommune fordelt etter alder, 2023. Kilde: IMDi

Denne særskilte språkopplæringen omfatter norskopplæring dersom barnet ikke har norskkunnskaper til å følge ordinær undervisning. Opplæringen omfatter også, om nødvendig, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Bestemmelser i opplæringsloven § 3-6 sier at elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt språkopplæring til de har tilstrekkelig kompetanse i norsk til å følge ordinær opplæring i skolen. Om nødvendig, har eleven også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Disse begrepene er forklart til slutt i dette kapittelet.

Retten til særskilt språkopplæring krever enkeltvedtak. Kommunen skal kartlegge elevenes ferdigheter i norsk før de fatter vedtak om særskilt språkopplæring. For elever som får særskilt språkopplæring, skal kommunen underveis i språkopplæringen kartlegge og vurdere om eleven har tilstrekkelig ferdigheter i norsk for å følge den ordinære opplæringen. Det er opp til den enkelte kommunen, innenfor gitte rammer, hvordan de vil tilby særskilt språkopplæring.

Organisering

Integreringsarbeidet i Herøy kommune gjøres blant annet av grunnskolen samt flyktning- og integreringstjenesten.

Grunnskolens ansvar omfatter blant annet særskilt språkopplæring. Grunnskolen er underlagt kommunalsjef oppvekst og kultur, som rapporterer direkte til kommunedirektøren (se organisasjonskart nedenfor).

Flyktning- og integreringstjenestens ansvar omfatter bosetting av flyktninger, samt gjennomføring av introduksjonsprogram og voksenopplæring. Flyktning- og integreringstjenesten er underlagt kommunalsjef for helse omsorg og integrering.



Figur 1. Organisasjonskart Herøy kommune. Kilde: Herøy kommune

Begreper

Integreringsplan: Inneholder blant annet kompetansekartlegging, deltagers mål for introduksjonsprogrammet, samt omfang og periode for opplæring i norsk og eventuelt samfunnsfag.

Integreringskontrakt: En kontrakt hvor deltakeren i introduksjonsprogrammet blant annet forplikter seg til å følge opp målsettingene i integreringsplanen, og hvor kommunen forplikter seg til å tilby blant annet opplæring i norsk og samfunnsfag.

Kollektiv beskyttelse: Flyktningene som kommer fra Ukraina omfattes av regelverk om midlertidig kollektiv beskyttelse som følge av invasjonen. Dette innebærer blant annet at flyktninger fra Ukraina har rett, men ikke plikt til å gjennomføre introduksjonsprogram. Det er heller ikke et krav om at kommunen utformer integreringskontrakt for denne gruppen.

Slutt mål: Hva deltageren skal oppnå med introduksjonsprogrammet, for eksempel å bli kvalifisert til ordinært lønnet arbeid eller å starte på høyere utdanning.

Norskmål: Målsettingen for hvilke norskkunnskaper deltageren skal oppnå under introduksjonsprogrammet.

Voksenopplæring omhandles i denne rapporten både i forbindelse med integrering av flyktninger, samt i forbindelse med integrering av arbeidsinnvandrere.

Flyktninger har normalt plikt til å gjennomføre **introduksjonsprogram** med blant annet undervisning i norsk og samfunnsfag. Det er da normalt voksenopplæringen i kommunen som gjennomfører denne undervisningen, som også kan gjennomføres for andre innvandrere.

Voksenopplæring omfatter dessuten grunnskoleopplæring og videregående opplæring for voksne som trenger dette. I henhold til opplæringsloven skal denne undervisningen være gratis.

Utdanningsdirektoratet beskriver **særskilt språkopplæring** slik: «En elev som ikke kan norsk, eller som har svake norskferdigheter, har rett på særskilt språkopplæring. Dette gjelder uavhengig av om eleven får opplæring i et innføringstilbud eller ikke.»

Særskilt språkopplæring er en samlebetegnelse på **styrket opplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring**. **Særskilt språkopplæring** innebærer alltid **forsterket opplæring i norsk**. **Morsmålsopplæring** er opplæring i morsmålet, **mens tospråklig fagopplæring** betyr at eleven får opplæring i ett eller flere fag på to språk. Retten til særskilt språkopplæring krever et enkeltvedtak.

Videre definerer utdanningsdirektoratet **minoritetsspråklige og nyankomne elever** slik³: «Begrepet minoritetsspråklig elev viser til elever som har et annet morsmål enn norsk eller samisk. Eleven kan være født eller ha bodd store deler av livet sitt i Norge, og fremdeles være minoritetsspråklig. Å ha kort botid, eller å være nyankommen, viser til at eleven ikke har bodd lenge i Norge. Det er ingen klar definisjon av hvor lenge en elev skal regnes som nyankommen.

³ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/minoritetsspraklige-og-nyankomne/minoritetsspraklige/tilrettelegge-opplaringen-for-minoritetsspraklige-og-nyankomne-elever/> (sist endret 01.08.2024)

Det kommer an på den enkelte elevens inkludering i samfunnet og utvikling av norskferdigheter»

2 INTRODUKSJONSPROGRAM, KOMPETANSEKARTLEGGING M.M

I dette kapittelet beskriver vi deltema 1 som omfatter kommunens arbeid med introduksjonsprogrammet for bosatte flyktninger.

2.1 Problemstilling

1. Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger? (Del 1.)

Herunder:

- Kartlegging av kompetansen til bosatte flyktninger
- Utarbeiding av integreringsplan for hver enkelt deltaker i introduksjonsprogram
- Inngåelse av integreringskontrakt med deltakere i introduksjonsprogram
- Gjennomføring av introduksjonsprogrammet for personer med rett og plikt til deltakelse
- Registrering av opplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen skal for deltakere i introduksjonsprogram sørge for kompetansekartlegging som minst omfatter kandidatens språkkunnskaper, utdanning, arbeidserfaring samt evt. annen relevant kompetanse.
- Kommunen skal på grunnlag av kompetansekartleggingen utarbeide en individuell integreringsplan som minst inneholder deltagerens sluttmaal og norskmål. Integreringsplanen skal også inneholde en plan for omfang av opplæringen i norsk. For flyktninger som ikke er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse, skal det også foreligge en plan for omfang av opplæringen i samfunnsfag.

- Kommunen skal for bosatte flyktninger som ikke er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse, utarbeide integreringskontrakt for hver deltaker i introduksjonsprogram.
- Deltakere skal ha gjennomført minimum 225 timer norskopplæring.
- Deltakere skal normalt ha nådd et minimumsnivå i norsk. Minimumsnivået utgjør deltagerens norskmål, som er fastsatt i den individuelle integreringsplanen.
- Deltagers gjennomføring av introduksjonsprogram skal registreres i nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1 til denne rapporten.

2.3 Funn

En tabell som viser resultatene av revisjonens gjennomgang av kommunens arbeid med kompetansekartlegging, integreringsplaner osv., er i vedlegg 2 til denne rapporten.

Kompetansekartlegging

Revisjonens undersøkelse av arkivdata viser at det er gjennomført en fullstendig kompetansekartlegging av 20 personer, av totalt 22 personer i datautvalget. For to personer i utvalget foreligger det ikke kompetansekartlegging.

Integreringsplan

Revisjonens undersøkelse av saksdokumenter for hver enkelt flyktning viser at det i datautvalget foreligger individuelle integreringsplaner for samtlige deltagere i introduksjonsprogrammet i Herøy kommune. 20 av 22 integreringsplaner inneholder deltakerens sluttmaal og norskmål. To av integreringsplanene inneholder altså ikke sluttmaal eller norskmål.

Når det gjelder plan for omfang i opplæring i norsk, er dette fastsatt i integreringsplanen for 18 av personene i datautvalget. Av disse 18, er det i tre av integreringsplanene fastsatt både tidsperiode og omfang (antall planlagte undervisningstimer) for opplæringen i norsk. For de øvrige 15 er det fastsatt kun tidsperiode og ikke omfang for opplæringen. For fire personer er det ikke fastsatt en plan for omfanget i norskopplæring i det hele tatt.

Selv om omfanget av og perioden for norskundervisning for noen av deltakerne i datautvalget ikke er spesifisert i integreringsplanen, er dette blitt spesifisert i tiltaket for hver enkelt deltaker, i saksbehandlersystemet visma flyktning.

For øvrig er det tre deltakere i utvalget som ikke er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse, og det er dermed et krav i regelverket om en plan også for opplæring i samfunnsfag. Dette foreligger for disse deltakerne.

Integreringskontrakt

Revisjonens undersøkelse av arkivdata viser at det er blitt utarbeidet integreringskontrakt for de flyktningene i datautvalget som ikke er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse.

For de øvrige deltakerne i introduksjonsprogrammet i Herøy er det ikke utformet integreringskontrakt, og dette er gjort i henhold til nylige tilpasninger i regelverket som gjelder flyktninger som er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse. Dette gjelder flyktninger som har ankommet fra Ukraina.

Gjennomføring av introduksjonsprogrammet

Revisjonens undersøkelse av arkivdata viser at samtlige deltagere i introduksjonsprogrammet har gjennomført minst 225 timer undervisning i norsk i henhold til kravet i integreringsloven. Gjennomsnittlig antall timer undervisning i norsk blant deltakerne i introduksjonsprogrammet er 902 timer.

Blir norskmål oppnådd?

Av 22 personer i datautvalget er det som tidligere beskrevet 20 personer som har fått fastsatt norskmål. Av disse 20, er det fire personer som har oppnådd det fastsatte norskmålet i integreringsplanen. Videre er det 10 personer som har gjennomført prøve og ikke oppnådd det fastsatte norskmålet. Til slutt er det åtte personer som på tidspunktet for revisjonens datainnsamling av ulike grunner ikke har gjennomført norskprøve. Blant disse er det enkelte som ikke har ønsket å gjennomføre prøve, noe som er frivillig for dem som er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse.

Registrering av opplysninger i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)

Revisjonen har mottatt dokumentasjon på registrering i NIR for samtlige personer i datautvalget.

Når det fattes vedtak om introduksjonsprogram for en kandidat, går dette direkte fra Visma flyktning⁴ til NIR. Flyktningkonsulent opplyser at det hender kommunen har en dialog med NIR om registreringer som er blitt gjort. Det kan være at fagleder oppdager at det f.eks ikke har blitt ført riktig antall norsktimer i NIR, og kommunen ber om å få korrigere dette.

2.4 Vurdering

Kompetansekartlegging

Kommunes arbeid med kompetansekartlegging vurderes som delvis i henhold til regelverket på området. Kommunen gjennomfører kompetansekartlegging for flertallet av deltakerne i introduksjonsprogram, men samtidig mangler kompetansekartlegging for to deltakere i datautvalget.

Integreringsplan

Kommunens arbeid med integreringsplaner er delvis i henhold til regelverket på området.

Det foreligger integreringsplaner for alle deltakerne i datautvalget. To av disse integreringsplanene inneholder ikke sluttmaal og norskmål og er derfor ikke i henhold til regelverket på området.

Når det gjelder plan for opplæring i norsk, mangler dette for en del personer i datautvalget og forholdet er ikke i henhold til regelverket på området. Imidlertid er perioden og omfanget for disse deltakernes norskundervisning blitt spesifisert i det tiltaket som er opprettet for hver enkelt deltaker, i saksbehandlersystemet visma flyktning. Dette innebærer at selv om ikke integreringsplanen er utarbeidet i henhold til regelverket, er hensikten bak regelverket til dels blitt ivaretatt i kommunens saksbehandling.

Når det gjelder plan for opplæring i samfunnsfag, er dette gjort i henhold til regelverket for dem det gjelder i datautvalget.

⁴ Visma flyktning er saksbehandlersystemet brukt av flyktningetjenesten.

Integreringskontrakt

Det er utarbeidet signert integreringskontrakt for alle de personene i datautvalget som er omfattet av regelverket på området. Kommunens arbeid er i henhold til regelverket.

Gjennomføring av introduksjonsprogrammet

Kommunens arbeid med gjennomføringen av undervisningen i introduksjonsprogrammet er i henhold til regelverket, og samtlige deltagere i introduksjonsprogram har gjennomført det omfanget av undervisning i norsk som er fastsatt i integreringsloven.

Blir norskmål oppnådd?

Et overveiende flertall av personene i datautvalget som har gjennomført norskprøve, har ikke oppnådd sitt fastsatte norskmål. Forholdet er etter revisjonens syn ikke i henhold til integreringsloven § 31 om minimumsnivå i norsk.

Registrering av opplysninger i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)

De bosatte flyktingenes deltakelse i introduksjonsprogram registreres stort sett i NIR på en tilfredsstillende måte, og i henhold til regelverket.

3 NORSKOPPLÆRING FOR VOKSNE INNVANDRERE UTENOM FLYKTNINGER

I dette kapitlet beskriver vi deltema 2, som omfatter kommunens arbeid med norskopplæring utenom den opplæringen som gjøres i rammen av introduksjonsprogrammet.

3.1 Problemstilling

Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger? (Del 2.)

Herunder:

- Norskopplæring også for innvandrere utenom bosatte flyktninger

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør tilby norskopplæring også for innvandrere utenom bosatte flyktninger

Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1 til denne rapporten.

3.3 Funn

Norskopplæring

Det er i dag et tilbud om norskopplæring for innvandrere som har bakgrunn fra land utenfor EØS og EFTA og som etter regelverket har rett og plikt til å delta i opplæring i norsk. Dette tilbudet gis i dag kun til et fåtall personer.⁵

Dette norsktilbudet gis ikke til arbeidsinnvandrerne i Herøy som kommer fra land som er med i EØS- og EFTA-samarbeidet, herunder de fleste av arbeidsinnvandrerne som jobber innen foredling av oppdrettslaks i kommunen.

Flyktningkonsulent opplyser for øvrig at det i tidligere år har vært gjennomført kurs via internett (Skype) på søndager for arbeidsinnvandrere som vil lære norsk. Deltakere på slike kurs fikk dekket halvparten av kostnadene med kurset, noe som utgjør kr 2500 av kr 5000.

I saksfremlegget Statusrapport 1 kvartal – bosetting av flyktninger 2024, sak 2024/458 beskriver for øvrig kommuneadministrasjonen at:

«Det er et behov for tilbud om norskopplæring til andre enn de som har rett og plikt. Det gjelder de som er flyttet hit og som ikke har tilstrekkelig norskkunnskap. Kommunen får flere henvendelser fra private, arbeidsgivere, NAV og andre, hvor det uttrykkes behov for å øke norskkunnskapen blant fremmedspråklige som er bosatt seg i Herøy.

I dag er det en utfordring å få dette til, både med tanke på ressurser og romkapasitet. Det er både ønskelig og nødvendig å få på plass et godt og tilpasset tilbud for alle de som ønsker å lære seg norsk. Dette er viktig både for integrering i lokalsamfunnet og for arbeidsmuligheter.»

3.4 Vurdering

Det er ikke et tilbud om opplæring i norsk for voksne i kommunen, med unntak av den opplæringen som tilbys for bosatte flyktninger gjennom introduksjonsprogrammet, samt for et fåtall innvandrere med landbakgrunn utenfor EØS / EFTA.

Dette innebærer at majoriteten av arbeidsinnvandrerne som bor i kommunen, og som utgjør nær halvparten av alle innvandrere til kommunen, ikke har tilbud om norskopplæring.

⁵ I tillegg er det én person med rett til norskopplæring som foreløpig ikke fått vedtak, da personen av ulike grunner ikke kan starte opplæring i dag. For å unngå at opplæringsretten brukes opp før oppstart, er det besluttet å utsette vedtaket, og personen er informert om dette.

Forholdet er etter revisjonens syn ikke i henhold til kommunens egne målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel side 10.

4 SÆRSKILT SPRÅKOPPLÆRING FOR MINORITETSSPRÅKLIGE I GRUNNSKOLEN

I dette kapittelet beskriver vi deltema 3, som omfatter kommunens arbeid med særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige i grunnskolen.

4.1 Problemstilling

Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger? (Del 3)

Herunder:

- Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige i grunnskolen

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha rutiner for å legge til rette for mottakelse av minoritetsspråklige elever.
- Kommunen skal kartlegge norskkunnskapene til minoritetsspråklige elever i grunnskolen før det blir gjort vedtak om særskilt språkopplæring, samt underveis i den særskilte språkopplæringen. I kartleggingen skal kommunen i tillegg til å vurdere behovet for styrket undervisning i norsk, også vurdere behovet for tospråklig fagopplæring og morsmålsundervisning.
- Minoritetsspråklige elever i grunnskolen skal få tilbud om særskilt språkopplæring frem til de kan nok norsk til å følge ordinær undervisning.
- Elever som ikke kan tilstrekkelig norsk skal, i tillegg til særskilt språkopplæring, få tilbud om opplæring i fag på to språk, og/eller morsmålsundervisning så lenge det er nødvendig.

- Kommunen skal på grunnlag av kartleggingen fatte enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for hver enkelt elev.

Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1 til denne rapporten.

4.3 Funn

Det er i dag 78 elever i grunnskolen som har minoritetsspråklig bakgrunn, men flesteparten av disse har ifølge kommunalsjef oppvekst og kultur ikke behov for særskilt norskopplæring da de er født og oppvokst på Herøy. Skolen har prioritert de sist ankomende når det fattes vedtak om særskilt norskopplæring. Av disse er det 15 elever som har vedtak om særskilt norskopplæring for skoleåret 2024-25. Det store flertallet av elevene som mottar særskilt norskopplæring, har ukrainsk bakgrunn.

Rutiner for mottak av minoritetsspråklige elever

Kommunen har nedskrevne rutiner for mottak av minoritetsspråklige elever, og disse er forelagt for revisjonen. Dokumentet beskriver rutiner for mottak og oppfølging av minoritetsspråklige elever, inkludert kartlegging, bruk av tolketjeneste og tilrettelegging av undervisning. De redegjør for gjeldende regelverk og definerer ulike former for særskilt språkopplæring, som norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. I tillegg gis det eksempler på aktiviteter og prinsipper som fremmer språkutvikling og integrering i skolehverdagen.

Kartlegging av norskkunnskaper

Revisjonen har etterspurt dokumentasjon av de kartleggingene som er utført for elevene som går i grunnskolen i dag, og har mottatt 20 kartlegginger.

Det mangler dokumentasjon på kartlegging av to elever som har fått vedtak om særskilt norskopplæring.

Det foreligger for øvrig kartlegginger av fire elever som ikke har fått vedtak om særskilt norskopplæring, uten at det fremkommer i kartleggingene at disse elevene ikke har behov for særskilt norskopplæring.

Kartleggingene for øvrig, inneholder stort sett en vurdering av behovet for særskilt språkopplæring. Ingen av kartleggingene inneholder en vurdering av behovet for tospråklig fagopplæring og morsmålsundervisning.

Når det gjelder kartlegging underveis blant de elevene som mottar særskilt norskopplæring, har revisjonen etterspurt men ikke mottatt dokumentasjon av dette. Rektor opplyser at noe av denne kartleggingen blir gjort uten at det blir skriftliggjort.

Rektor opplyser videre at bemanningssituasjonen i skolen har vært krevende, og at når skolen får på plass lærere med kompetanse innen særskilt norskopplæring, vil kartlegginger prioriteres.

Det er lærer i særskilt norskopplæring som utfører kartleggingene.

Kartleggingen av nye elever starter med inntakssamtalen⁶ og deretter tester, hvor kommunen bruker en metodikk fra Trondheim kommune.

Tilbud om styrket opplæring i norsk

Det er ikke alle elever med et identifisert behov som får vedtak om særskilt språkopplæring, ifølge kommunalsjef oppvekst.

Dette sammenfaller med informasjon fra rektor, som påpeker at årsaken til at ikke alle elever som trenger det får særskilt norskopplæring, er bemanningssituasjonen i skolen.

Skolen har ifølge rektor prioritert ressursene til å tilby særskilt norskopplæring til de ukrainske elevene.

Norsk 2-stilling i skolen er i dag besatt av ansatt som ikke har formelle kvalifikasjoner på området. Denne undervisningen foregår både i rammen av én-til-én undervisning, i mindre grupper og i klasserommet med øvrige elever.

Tilbud om opplæring i fag på to språk, samt morsmålsundervisning

⁶ En inntakssamtale ved kartlegging av minoritetsspråklige elever er en samtale mellom skole, elev og foresatte for å kartlegge elevens språkferdigheter og tidligere skolebakgrunn. Målet er å vurdere behov for særskilt språkopplæring og tilrettelegging i opplæringen.

Det gjennomføres ikke i skrivende stund morsmålsundervisning eller tospråklig opplæring i fag, for minoritetsspråklige elever i grunnskolen på Herøy.

Det var frem til 2023 en morsmålsassistent (arabisk) som jobbet med tospråklig opplæring i fag, men stillingen ble tatt ut av budsjettet fra 2023. Stillingen er tatt inn igjen i budsjettet for 2025. Rektor opplyser at det per april 2025 pågår tilsetting i denne stillingen.

Kommunens praksis for enkeltvedtak om særskilt norskopplæring

Tidligere var det undervisningsinspektør som utarbeidet vedtakene om særskilt norskopplæring. Fra 2025 og utover er det rektor som gjør dette.

Alle elever som får særskilt norskopplæring skal ha fått enkeltvedtak, ifølge rektor.

Revisjonen har blitt forelagt alle de 20 enkeltvedtakene om særskilt norskopplæring som er utarbeidet for undervisningsårene 2023-24 og 2024-25. Enkeltvedtakene fastsetter omfanget av særskilt norskopplæring for eleven det gjelder, og inneholder dessuten informasjon om elevens rettigheter og klageadgang. Vedtakene inneholder forøvrig ingen begrunnelse for hvorfor eleven har rett til særskilt språkopplæring eller ikke, og vedtakene viser heller ikke til den utførte kartleggingen.

Bemanningssituasjonen i skolen

Rektor opplyser at det ikke var søkere med de formelle kvalifikasjonene i orden til norsk-2 stilling. Det ble derfor ansatt en person uten den rette formelle kompetansen, men som ifølge kommunen har god kompetanse for øvrig, og utfører jobben på en god måte.

Kommunen søker på tidspunktet for revisjonens datainnsamling etter ansatte til:

- 100% lærerstilling (norsk 2)
- 100% morsmålsassistent

Det har ifølge kommunen ikke kommet søkere til disse to stillingene.

Kommunen er klar over problemet og forsøker å bedre bemanningssituasjonen, men opplyser at søkertallet på stillingene er noe kommunen ikke råder over..

Annet

MOWI er en stor arbeidsgiver i kommunen, med en del minoritetsspråklige ansatte som har barn. Noen av barna er født i Norge eller har ankommet i såpass ung alder at de har gått i barnehage og lært norsk der. Andre starter i grunnskolen uten å kunne norsk. Disse mottar ikke særskilt norskopplæring, da kommunen har måttet prioritere barn med flyktningbakgrunn fra Ukraina.

4.4 Vurdering

Rutiner for mottak av minoritetsspråklige elever

Kommunen har nedskrevne rutiner for mottak av minoritetsspråklige elever, og dette er i henhold til Utdanningsdirektoratets anbefaling.

Kartlegging av norskkunnskaper

Det foreligger dokumentasjon på kartlegging av 20 minoritetsspråklige elever.

Blant de kartleggingene som foreligger, mangler det forøvrig vurderinger av behovet for tospråklig fagopplæring og morsmålsundervisning.

Videre mangler det dokumentasjon på kartlegging underveis i undervisningsløpet, av de elevene som mottar særskilt norskopplæring.

Forholdet er samlet sett ikke i henhold til revisjonskriteriet og Utdanningsdirektoratets føringer.

Tilbud om særskilt språkopplæring (styrket opplæring i norsk)

Rektor og kommunalsjef oppvekst opplyser begge at ikke alle elever som trenger styrket opplæring i norsk, får det. Dette er etter revisors vurdering ikke i henhold til opplæringsloven § 3-6.

Det er som beskrevet tidligere i dette kapittelet, kun gjort kartlegging av en del av de minoritetsspråklige elevene ved skolen. Det er derfor ikke mulig for revisjonen å fastslå hvor mange elever som ikke kan norsk godt nok til å følge ordinær undervisning, og som derfor trenger særskilt opplæring i norsk.

Tilbud om opplæring i fag på to språk, samt morsmålsundervisning

Kommunen tilbyr i dag ikke morsmålsundervisning eller opplæring i fag på to språk til minoritetsspråklige elever i grunnskolen, og det er heller ikke utført kartlegginger av elevene hvor behovet for slik undervisning er blitt vurdert. Forholdet er etter revisjonens syn ikke i henhold til opplæringsloven § 3-6.

Kommunens praksis for enkeltvedtak om særskilt norskopplæring

Kommunen utarbeider enkeltvedtak for de elevene som mottar særskilt norskopplæring. Vedtakene inneholder en del av punktene om anbefalt innhold i Utdanningsdirektoratets veileder, men er likevel noe mangelfulle, da vedtakene blant annet ikke inneholder en begrunnelse for hvorfor eleven har rett til særskilt språkopplæring eller ikke. Vedtakene viser heller ikke til den utførte kartleggingen.

Kommunen har heller ikke en praksis for å utarbeide enkeltvedtak for de minoritetsspråklige elevene som har blitt vurdert med tanke på særskilt norskopplæring, men som ikke har fått vedtak om slik opplæring.

Forholdet er etter revisors vurdering kun delvis i henhold til utdanningsdirektoratets veileder.

5 SAMARBEID MED NAV

5.1 Problemstilling

Har kommunen et tilfredsstillende samarbeid med NAV om integrering av innvandrere og bosatte flyktninger?

5.2 Revisjonskriterier

- Kommunen bør utarbeide en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere, som minst bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i samarbeidet.

5.3 Funn

Samarbeidsavtalens innhold

Det foreligger en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen ved flykningetjenesten, som blant annet omhandler introduksjonsordningen.

Avtalen er utarbeidet i 2024, med er ikke signert av partene. Herøy kommune opplyser imidlertid at rutinene i avtalen er blitt implementert.

Avtalen beskriver rutiner for samarbeid mellom NAV og flykningtjenesten i forbindelse med bosetting og oppfølging av flyktninger. Den regulerer ansvar for søknad om økonomisk støtte før oppstart i introduksjonsprogram, samt NAVs rolle i oppfølging av personer uten rett til introduksjonsprogram. Videre omhandler den varsling og koordinering i forbindelse med avslutning av introduksjonsprogram. Det legges også opp til faste samarbeidsmøter mellom NAV, flykningtjenesten og andre relevante aktører.

Avtalen omhandler ikke NAVs eventuelle rolle i å bistå kommunen og deltaker i introduksjonsprogram med arbeidsrettede tiltak.

Samarbeidet mellom NAV og kommunen i praksis

Når det gjelder å få praksisplass til deltakere i introduksjonsprogrammet, har kommunen i liten grad brukt NAV til dette. Det er kommunen selv som har ordnet med å få deltakere ut i arbeidspraksis ifølge flyktningkonsulent.

Koordinering med NAV foregår i form av en trekantsamtale mellom NAV, kommunen og deltakeren i introduksjonsprogrammet ved behov, når det er 2-3 måneder igjen av introduksjonsprogrammet. Det har kun vært et fåtall trekantsamtaler de siste årene, fordi de fleste deltakerne i introduksjonsprogrammet har fått seg lønnet arbeid uten bistand fra NAV.

Utover dette har kommunen månedlige møter med NAV. Agendaen for disse møtene er å gå gjennom nye bosatte flyktninger, kommende bosettinger og generelt utveksle informasjon om bosatte flyktninger (boligsituasjon og enkeltsaker).

Kommunen får ikke alltid den informasjonen de trenger fra NAV, ifølge flyktningkonsulent. Kommunen har meldt ifra om dette til NAV. Dette kan dreie seg om at NAV f.eks. skal arrangere bransjekurs eller andre kurs, og ikke informerer om dette til omliggende kommuner til Alstahaug, som også er en del av NAV Ytre Helgeland. Samarbeidet fungerte noe bedre da det var NAV-kontor på Herøy som var direkte organisert under Herøy kommune og ikke gjennom NAV Ytre Helgeland.

Også kommunalsjef helse, omsorg og integrering påpeker at samarbeidet med NAV var noe bedre tidligere.

17 av de 23 bosatte flyktningene i revisjonens datautvalg er i ordinært arbeid i dag. Noen av disse er ansatt i laksebedriften MOWI.

5.4 Vurdering

Det foreligger en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen om introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, som bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i samarbeidet.

Avtalen er imidlertid ikke signert, og det fremgår at NAV i praksis har hatt en begrenset rolle i å bistå med arbeidsrettede tiltak for deltakere i introduksjonsprogrammet. Kommunen har i stor grad håndtert arbeidspraksis på egen hånd, og trekantsamtaler med NAV har vært sjeldne. Kommunen har også uttrykt utfordringer knyttet til informasjonsdeling fra NAV.

På denne bakgrunn vurderes det at kommunen **delvis oppfyller** revisjonskriteriet. Det foreligger en avtale som i hovedsak beskriver fordeling av ansvar, og kommunen opplyser at rutiner er implementert. Samtidig trekker manglende signatur, fravær av enkelte sentrale ansvarsbeskrivelser, samt utfordringer i det praktiske samarbeidet og informasjonsutvekslingen, i retning av at kriteriet ikke er fullt ut oppfylt.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjon

1. Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger?

Herøy kommune har etablert flere tiltak for å legge til rette for integrering, og det er positivt at samtlige deltakere i datautvalget har fått utarbeidet integreringsplaner og gjennomført det lovpålagte timetallet i norskopplæring. Likevel viser revisjonen at det er mangler i gjennomføringen av kompetansekartlegging, og at et flertall av deltakerne ikke oppnår det fastsatte norskmålet. Når det gjelder norskopplæring for innvandrere til kommunen utenom bosatte flyktninger, er dette et tilbud som i praksis ikke er tilgjengelig. Dette er i strid med kommunens egne målsettinger. I grunnskolen har kommunen utviklet rutiner for mottak av minoritetsspråklige elever, men det foreligger omfattende mangler i kartlegging av språkkunnskaper og i vedtak om særskilt språkopplæring, inkludert manglende vurdering av behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

2. Har kommunen et tilfredsstillende samarbeid med NAV om integrering av innvandrere og bosatte flyktninger?

Det er utarbeidet en samarbeidsavtale mellom Herøy kommune og NAV som omhandler introduksjonsordningen, men avtalen er ikke signert. I praksis har NAV hatt en begrenset rolle i å bistå med arbeidsrettede tiltak, og kommunen har selv måttet følge opp deltakere i introduksjonsprogrammet. Det gjennomføres månedlige samarbeidsmøter, men det er utfordringer knyttet til informasjonsflyt og koordinering. Samlet sett oppfylles revisjonskriteriene bare delvis, og det anbefales at kommunen styrker både det formelle og praktiske samarbeidet med NAV.

6.2 Anbefalinger

Kommunen bør:

- Sørge for at det utarbeides kompetansekartlegging for alle deltakere i introduksjonsprogram
- Sørge for at deltakernes integreringsplaner og planer for opplæring i norsk er i utarbeidet henhold til regelverket
- Sørge for å tilrettelegge for at deltakere i introduksjonsprogram oppnår fastsatt norskmål
- Sørge for at det er et tilbud om norskopplæring også for innvandrere utenom bosatte flyktninger
- Sørge for at kartlegginger av minoritetsspråklige elever ved grunnskolen blir gjort i henhold til Utdanningsdirektoratets føringer
- Sørge for at alle elever ved skolen som ikke kan godt nok norsk til å følge ordinær undervisning, får tilbud om særskilt språkopplæring
- Sørge for at elevenes enkeltvedtak om særskilt språkopplæring utarbeides i henhold til regelverket
- Sørge for at det utarbeides en signert samarbeidsavtale med NAV som minst bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i samarbeidet om introduksjonsprogrammet

KILDER

- <https://www.utdanningsforbundet.no/medlemsgrupper/voksenopplaring/om-voksenopplaringsfeltet/>
- Informasjon fra utdanningsdirektoratet om særskilt språkopplæring i grunnskolen. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/minoritetsspraklige-og-nyankomne/minoritetsspraklige/sarskilt-sprakopplaring-i-skolen/>
- Utdanningsdirektoratets veileder: Innføringstilbud til nyankomne minoritetsspråklige elever. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/minoritetsspraklige-og-nyankomne/minoritetsspraklige/innforingstilbud-til-nyankomne-minoritetsspraklige-elever>
- Informasjon fra regjeringen om ny opplæringslov og voksnes rett til opplæring: https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/voksnes_laering_og_komp-etanse/artikler/rett-til-opplaring/id213311/
- Utdanningsdirektoratet artikkel «*Ta imot nyankomne elever*»

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§ 15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

Problemstilling: Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger? (del 1)

Kilde til kriterier:

I **Integreringsloven** § 8 heter det at «innvandrere mellom 18 og 55 år som har fått innvilget en oppholdstillatelse som nevnt i § 9, og som er bosatt i kommunen etter avtale med integreringsmyndighetene, har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram».

I **Integreringsloven** § 10 heter det at «Personer som omfattes av § 8 første ledd, har rett og plikt til å gjennomføre kompetansekartlegging etter bosetting i en kommune, med mindre personen har gjennomført kompetansekartlegging etter § 6. Kompetansekartleggingen skal bidra til at introduksjonsprogrammet blir tilpasset den enkeltes behov. Kartleggingen skal minst omfatte hvilke språkkunnskaper og hvilken utdanning, arbeidserfaring og annen relevant kompetanse personen har. Kommunen skal sørge for kompetansekartleggingen.»

Når det gjelder gjennomføring av introduksjonsprogrammet sier § 14 i integreringsloven noe om omfang og innhold. Introduksjonsprogrammet skal minst inneholde opplæring i norsk, samfunnskunnskap, kurs i livsmestring, arbeids- eller utdanningsrettede elementer. Tilbud om opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal i hht. § 30 gis så snart som mulig og senest innen tre måneder etter folkeregistrering i kommunen eller at krav om deltagelse blir fremsatt. § 31 sier at kommunen skal sørge for opplæring slik at deltageren oppnår minimumsnivået. Minimumsnivået utgjør deltagerens norskmål. Tidsfrister for varighet av opplæringen er angitt i §31 og 32. § 34 sier at kommunen skal, samtidig som det treffes vedtak etter § 30, utarbeide

en plan for opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og videre sørge for at deltakerne går opp til avsluttende prøver (§ 37)

Innholdet for øvrig skal tilpasses den enkeltes behov og det fastsatte sluttmålet etter § 13. Der sies det at kommunen skal sette et sluttmål for den enkeltes deltagelse i introduksjonsprogrammet.

Introduksjonsprogrammet skal være helårlig og på fulltid.

§ 15 i integreringsloven bestemmer at: «Kommunen skal, samtidig som det treffes vedtak etter § 12, utarbeide en **integreringsplan**. Planen skal utarbeides sammen med deltageren og utformes på bakgrunn av gjennomført kompetansekartlegging, karriereveiledning og en vurdering av hvilke elementer deltageren kan nyttiggjøre seg. Planen skal bygge videre på elementer deltageren har gjennomført før bosetting i kommunen. Integreringsplanen skal minst inneholde deltagerens sluttmål og norskmål etter §§ 13 og 31, angivelse av omfanget av opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, programmets varighet etter § 13, elementene i programmet og klagemuligheter. Det skal begrunnes i planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede elementer som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltagelse i yrkeslivet. Kommunen avgjør innholdet i integreringsplanen dersom det er uenighet mellom kommunen og den enkelte.

Planen skal vurderes jevnlig og ved vesentlig endring i deltagerens livssituasjon. Deltagere i introduksjonsprogram skal ha én samlet integreringsplan for deltagelse i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.»

Integreringsloven § 16: «Kommunen skal etter lovens § 16 og deltageren skal inngå en **integreringskontrakt** samtidig som det utarbeides en integreringsplan etter § 15. Kontrakten skal angi kommunens og deltagerens gjensidige forpliktelser og deltagerens langsiktige mål.»

Integreringsloven § 31: «Deltagere i opplæring i norsk skal oppnå et minimumsnivå i norsk. Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for opplæring slik at deltageren oppnår minimumsnivået. Minimumsnivået utgjør deltagerens norskmål.»

Integreringsloven § 32: Varighet og omfang av opplæring i norsk: «Retten og plikten til opplæring for en deltager med oppholdstillatelse som nevnt i § 27 gjelder til deltageren har nådd et minimumsnivå i norsk etter § 31, men likevel ikke lenger enn tre år fra den datoen deltageren har fått tilbud om oppstart av opplæringen, med tillegg av godkjent permisjon. En deltager som har utdanning på videregående nivå eller høyere fra før, har ikke rett eller plikt til opplæring i lenger enn 18 måneder fra den datoen deltageren har fått tilbud om oppstart av opplæringen, med tillegg av godkjent permisjon.

Plikten til opplæring for en deltager med oppholdstillatelse som nevnt i § 28 gjelder til deltageren har nådd et minimumsnivå i norsk etter § 31 eller til gjennomførte 225 timer norskopplæring.»

Kravet om 225 timer norskopplæring i § 32 stilles i forbindelse deltagers rett til oppholdstillatelse, er slik revisjonen forstår det stilt uavhengig av kravet om å oppnå et minimumsnivå i norsk. Revisjonen oppfører derfor to separate kriterier om henholdsvis minimumsnivå i norsk, og gjennomførte 225 timer norskopplæring.

Departementet kan gi forskrift om hva som regnes som utdanning på videregående nivå etter paragrafen her.

1. Forskrift om integrering (integreringsforskriften)
2. Forskrift om Nasjonalt introduksjonsregister
3. Veileder om samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsprogrammet (imdi.no)

Angående registrering i NIR: I forskrift om behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven § 15, andre ledd, heter det: «Kommunene skal registrere personopplysninger nevnt i § 4 til 12 i registrene til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Kompetanse Norge i tråd med introduksjonsloven § 25a annet ledd. Opplysningene skal registreres innen to måneder etter at de foreligger.»

Kommunen skal registrere følgende opplysninger om deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven:

Tildeling, start og stans av opplæringen

Morsmål

Norskmål

Fritak fra plikten til å delta i opplæringen og rettsgrunnlaget for slikt fritak

Fritak fra plikten til å avlegge prøver og rettsgrunnlaget for slikt fritak

Språket opplæringen blir gitt på

Antall timer gjennomført opplæring i norsk

Antall timer gjennomført opplæring i samfunnskunnskap

Omfang av opplæring som oppfølging under omsorgspermisjon

Permisjoner og fravær

Klager og klagebehandling

Utlede revisjonskriterier:

Utdanningstilbud og språkopplæring

- Kommunen skal for deltakere i introduksjonsprogram sørge for kompetansekartlegging som minst omfatter kandidatens språkkunnskaper, utdanning, arbeidserfaring samt evt. annen relevant kompetanse.
- Kommunen skal på grunnlag av kompetansekartleggingen utarbeide en individuell integreringsplan som minst inneholder deltagerens sluttmaal og norskmål. Integreringsplanen skal også inneholde en plan for omfang av opplæringen i norsk. For flyktninger som ikke er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse, skal det også foreligge en plan for omfang av opplæringen i samfunnsfag.
- Kommunen skal for bosatte flyktninger som ikke er omfattet av regelverket for kollektiv beskyttelse, utarbeide integreringskontrakt for hver deltaker i introduksjonsprogram.
- Deltakere skal ha gjennomført minimum 225 timer norskopplæring.
- Deltakere skal normalt ha nådd et minimumsnivå i norsk. Minimumsnivået utgjør deltagerens norskmål, som er fastsatt i den individuelle integreringsplanen.
- Deltagers gjennomføring av introduksjonsprogram skal registreres i nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

Problemstilling: Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger? (del 2)

Kilde til kriterier:

I Herøys kommuneplan samfunnsdel, vedtatt av kommunestyret 18.06.24, s. 10, heter det blant annet:

«Herøy kommune er en svært mangfoldig kommune. I dag er det rundt 400 innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre, med landbakgrunn fra omtrent 50 forskjellige land. Dette utgjør nærmere 23 % av befolkningen i Herøy. Tilsvarende tall for Nordland og hele landet er 13 % og 21 %. Det er få innvandrere i den eldste delen av befolkningen, dermed er

innvandrерandelen desto høyere blant barn og personer i yrkesaktiv alder. Inkluderings- og integreringsarbeidet inn mot denne gruppen er svært avgjørende for opprettholdelse av folketallet. Tilflytterne må få nødvendig språkopplæring og få følelsen av tilhørighet og identitetsfølelse med Herøy. På denne måten kan vi dra nytte av de ressursene mange av disse sitter på, noe som vil komme Herøy til gode.»

Kommuneplanen drar ikke et skille mellom ulike kategorier tilflyttere eller innvandrere, når det gjelder nødvendigheten av språkopplæring. Tvert imot behandles innvandrerne samlet som en gruppe som på tidspunktet for utarbeidelsen av dokumentet utgjorde rundt 400 personer fra omtrent 50 forskjellige land og som utgjorde nærmere 23 % av befolkningen i Herøy.

I kommuneplanen uttrykkes også et overordnet politisk mål om å inkludere innvandrerne i Herøys lokalsamfunn. Det fremheves at språkopplæring har sammenheng med tilhørighet og identitetsfølelse. Videre peker uttalelsen på at **mangfoldet i befolkningen er en ressurs** for kommunen –og at dette potensialet kan realiseres dersom innbyggerne får tilstrekkelig støtte til å lære norsk. Dette innebærer etter revisjonens syn **at kommunens målsetting omfatter språkopplæring til alle innvandrere**, ikke bare til bosatte flyktninger som har rett og plikt til norskopplæring.

Utledelede revisjonskriterier:

- Kommunen bør tilby norskopplæring også for innvandrere utenom bosatte flyktninger

Problemstilling: Gjennomfører Herøy kommune en tilfredsstillende integrering av innvandrere og bosatte flyktninger? (del 3)

Kilde til kriterier:

Mottak av minoritetsspråklige elever

Utdanningsdirektoratet skriver i sin artikkel «*Ta imot nyankomne elever*» at kommunen må ha rutiner som sikrer at skoleeier og skolen får beskjed så raskt som mulig om nye barn som

oppholder seg i kommunen. For å få informasjon om eleven (skolebakgrunn, språkkunnskaper og særskilte behov) bør kommunen så raskt som mulig opprette dialog med familien og eleven. Videre vil også familien og eleven ha behov for god informasjon om skolen og skoletilbudet. Artikkelen skriver at å motta nyankomne barn og unge krever samarbeid på tvers av tjenester.

Videre har skolen ansvar for å legge til rette for en god oppstart, og de de første møtene er viktige for å bygge en trygg og god relasjon til eleven og foreldrene. Skolen bør gjennom de første møtene informere om skoletilbudet, og om hvilke muligheter og forventninger skolen har til et godt samarbeid, og at noen av denne informasjonen kan det være behov for å gjenta eller dele opp. Eleven og foreldrene må få muligheter til å formidle sine behov, forventninger og ønsker til skolen. Skolen bør ha rutiner for å skape gode møtearenaer, og snakke om hvilken informasjon det er nødvendig at skole og foreldrene utveksler.

Kartlegging

Utdanningsdirektoratet skriver i sin artikkel «*Tilrettelegge opplæringen for minoritetsspråklige og nyankomne elever*» at kommunen må ha gode rutiner og praksis for å vurdere norskferdighetene til minoritetsspråklige eller nyankomne elever. Eleven har rett til særskilt språkopplæring frem til hen kan godt nok norsk til å følge vanlig opplæring. Hva som er godt nok norsk vil være en skjønnsmessig vurdering. Det må vurderes i hvert enkelt tilfelle og baseres på et pedagogisk faglig kunnskapsgrunnlag.

Vurdering av norskferdighetene danner grunnlaget for om eleven trenger særskilt språkopplæring, samt at den gir viktig informasjon til lærerne for å kunne tilpasse opplæringen. Alle elever har rett til tilpasset opplæring, jmfør opplæringslovens § 11-1, der alle elevene får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen uavhengig av forutsetninger og at alle elever får utnyttet og utviklet sine ferdigheter.

I artikkelen skriver Utdanningsdirektoratet at vurderingen av elevenes norskferdigheter starter allerede ved oppstartssamtaler med elev og foresatte der skolen gjør seg kjent med eleven og vedkommens skolebakgrunn og språkkompetanse. En oppstartssamtale kan være nok til å avgjøre at eleven har behov for særskilt språkopplæring.

Kommunen skal med jevne mellomrom gjøre underveisvurderinger for å sikre at elevene går over til ordinær opplæring når de er gode nok i norsk. Hvor ofte slike underveisvurderinger skal gjøres vil variere og må vurderes konkret i hvert tilfelle hvor lang tid det skal gå mellom hver vurdering.

Det er kommunen og skolene som må avgjøre hvordan de vurderer minoritetsspråklige elevers norskferdigheter, og hvilket verktøy de bruker. Utdanningsdirektoratet skriver at *«Verktøyene må være egnet for å vurdere norskferdighetene til elever som lærer norsk som andrespråk, og ikke beregnet på elever med norsk som sitt morsmål.»*

Utdanningsdirektoratet har laget et eget kartleggingsverktøy, *«Kartleggingsverktøy i grunnleggende norsk»*, som består av samtaleguider for oppstartssamtaler og kartlegging innenfor fem ferdighetsområder. De fem ferdighetsområdene er lesing, skriving, ordforråd, muntlig kommunikasjon og uttale. Utdanningsdirektoratet skriver at for å finne ut hva slags norskopplæring eleven trenger, må læreren bruke informasjon som både kommer fram gjennom oppstartssamtalene og resultatene fra kartleggingen av ferdighetsområdene.

Videre skriver Utdanningsdirektoratet i artikkelen om *«Tilrettelegge opplæring for minoritetsspråklige og nyankomne elever»* at det er viktig at den som vurderer elevenes norskferdigheter har tilstrekkelig kompetanse, og at den som vurderer bør ha kompetanse i norsk som andrespråk. Den som vurderer, bør også samarbeide med andre lærere rundt eleven. Skolen må sikre at alle som jobber med eleven har tid til å følge opp vurderingene og tilpasse opplæringen ut ifra vurderingene.

Enkeltvedtak og kartlegging

Saksbehandling for enkeltvedtak om særskilt norskopplæring i grunnskolen er regulert av opplæringsloven (oppl.), forvaltningsloven (fvl.) og barnekonvensjonen. Kravene skal sikre at elever med behov for ekstra tilrettelegging i norsk får et tilbud som er individuelt tilpasset, juridisk forsvarlig og i tråd med barnets beste.

Kartlegging av behov

Skolen er forpliktet til å gjennomføre en systematisk og grundig kartlegging av elevens ferdigheter i norsk før et enkeltvedtak fattes. Dette følger av opplæringsloven § 3-6, som fastsetter at elever som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige undervisningen, har rett til særskilt språkopplæring.

- Kartleggingen skal være dokumentert og baseres på faglig forsvarlige metoder.
- Resultatene fra kartleggingen skal tydelig fremgå i vedtaket.

Individuell vurdering

Vedtaket skal baseres på en individuell vurdering av elevens behov jf. oppl. § 11-1.

Forvaltningsloven § 17 krever at saken utredes så godt som mulig før vedtak fattes.

- Elevens behov for særskilt norskopplæring skal vurderes individuelt, og det er ikke tillatt å basere vedtak på generelle vurderinger av elevgruppen.
- Skolen skal vurdere hvilke tiltak som er nødvendige for å sikre at eleven får en forsvarlig opplæring.

Utdanningsdirektoratets veileder: Innføringstilbud til nyankomne minoritetsspråklige elever, kapittel «rett til særskilt språkopplæring»: «Elever har rett til særskilt norskopplæring hvis de har et annet morsmål enn norsk eller samisk, og de ikke har tilstrekkelige norskferdigheter til å følge ordinær opplæring. Elevene har rett til særskilt norskopplæring frem til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen.

Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring. Nyankomne og andre minoritetsspråklige elever kan i en overgangsperiode ha rett til dette, hvis norskferdighetene ikke er gode nok til at de kan følge opplæring gitt på norsk. Morsmålsopplæringen kan legges til en annen skole enn den eleven til vanlig går på.»

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha rutiner for å legge til rette for mottakelse av minoritetsspråklige elever.
- Kommunen skal kartlegge norskkunnskapene til minoritetsspråklige elever i grunnskolen før det blir gjort vedtak om særskilt språkopplæring, samt underveis i den særskilte språkopplæringen. I kartleggingen skal kommunen i tillegg til å vurdere behovet for norskopplæring, også vurdere behovet for tospråklig fagopplæring og morsmålsundervisning.
- Minoritetsspråklige elever i grunnskolen skal få tilbud om særskilt språkopplæring frem til de kan nok norsk til å følge ordinær undervisning.
- Elever som ikke kan tilstrekkelig norsk skal, i tillegg til særskilt språkopplæring, få tilbud om opplæring i fag på to språk, og/eller morsmålsundervisning så lenge det er nødvendig.
- Kommunen skal på grunnlag av kartleggingen fatte enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for hver enkelt elev.

Problemstilling: Har kommunen et tilfredsstillende samarbeid med NAV om integrering av innvandrere og bosatte flyktninger?

Kilde til kriterier:

Samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten

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

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

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

4.1 Avtalens innhold

Avtalen skal minst inneholde bestemmelser om:

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

Kommuneloven § 13-1 første setning fjerde ledd: «Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold.»

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen bør utarbeide en samarbeidsavtale mellom NAV og kommunen, som minst bestemmer fordeling av ansvar og forpliktelser i samarbeidet.

VEDLEGG 2 – REVISJONENS GJENNOMGANG AV DOKUMENTASJON FRA KOMMUNEN

	Omfattet av regelverk for kollektiv beskyttelse	Kompetanse-kartlegging utfyllt	Plan omfang opplæring samfunnskunnskap	Plan omfang opplæring norsk	Integrerings-kontrakt	Sluttmål fastsatt	Norskmål fastsatt	Norskprøve resultater	Reg. NIR	Mer enn 225 timer norsk
Kandidat 1	nei	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 2	nei	ja	ja	ja	ja	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 3	ja	ja	N/A	ja	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 4	nei	ja	ja	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål oppnådd	ja	ja
Kandidat 5	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 6	ja	nei	N/A	nei	N/A	nei	nei	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 7	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål oppnådd	ja	ja
Kandidat 8	ja	nei	N/A	nei	N/A	nei	nei	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 9	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål oppnådd	ja	ja
Kandidat 10	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 11	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål oppnådd	ja	ja
Kandidat 12	ja	ja	N/A	nei	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 13	ja	ja	N/A	nei	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 14	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 15	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 16	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 17	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	gjennomført, mål ikke oppnådd	ja	ja
Kandidat 18	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 19	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 20	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 21	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja
Kandidat 22	ja	ja	N/A	kun periode, ikke omfang	N/A	ja	ja	ikke gjennomført prøve	ja	ja

VEDLEGG 3 – HØRINGSSVAR

Kommentarer fra flyktningetjenesten:

Side 4

Introduksjonsprogram: Kommunen tilbyr norskopplæring i tråd med lovpålagt timetall, men det mangler kompetansekartlegging for enkelte deltakere, og få når målet for norskkunnskaper. Integreringsplaner er utarbeidet, men ikke alltid komplett. Kommunens praksis oppfyller delvis kravene i integreringsloven.

Det står at få når målet til norskkunnskaper; se kommentar tilsendt fra Fagleder for voksenopplæring på dette. Er det vurdert i forhold til det med veiledende minimumsnivå i Forskrift til Integreringsloven, kapittel 6. §26. Nivåer i norsk?

Dere skriver at integreringsplaner er ikke komplette, dette kjenner vi oss ikke igjen i. Er det mangler i forhold til loven? Og har dere innhentet andre opplysninger som journalnotat på de ulike deltakere, samt sett på tiltak? Tiltakene er sendt deg 21.5.25

Side 9

Følgende personer er intervjuet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen..

Vi ser at NAV ikke er intervjuet. De har ett særskilt ansvar for flyktninger i arbeid og er viktig i integreringsarbeidet.

Side 9

Vurdering av metode

Det kunne ha vært innhentet øvrige dokumenter som for eksempel journalnotat, tiltak, brev som kan supplere det som mangler i integreringsplanen eller kartleggingen.

Sendte dokumentasjon på dette 21.05.25.

Side 10- 11

Kommunen har i kommuneplanens samfunnsdel fastsatt målsettinger som blant annet omfatter gratis voksenopplæring.....

Dere må vise hvor i samfunnsplanen dette er hentet fra.

Side 17

To av integreringsplanene inneholder altså ikke sluttmaal eller norskmål.

- Slutt mål og norskmål registreres i NIR. Det fremkommer ikke av rapport.

For flere personer er det ikke fastsatt en plan for omfanget i norskopplæring i det hele tatt.

Dette er det sendt svar på til revisjon via mail- 20.05.25, da omfanget vises under tiltak og ikke i Integreringsplan, som det ble bedt om innsyn i. Tiltak overføres til NIR, og norsktimer og deltakelse må også manuelt sendes inn til NIR, etter timer er gjennomført. Dette gjøres i begynnelsen av hver måned.

Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) NIR er et register over enkeltpersoners deltakelse i introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og opplæring i mottak.

Side 18-20

Blir norskmål oppnådd

Viser til tidligere kommentarer her, samt tilsendt kommentar på dette.

Integreringsplan

Viser til tidligere kommentarer her, samt tilsendt kommentar på dette 21.5 25. Kan være at sluttmaal ikke er skrevet inn i plan, men sluttmaal og norskmål er registrert i NIR, når det gjelder de to som er beskrevet som mangelfulle også under punkt under om kartlegging.

Blir norskmål oppnådd? Et overveiende flertall av personene i datautvalget som har gjennomført norsksprøve, har ikke oppnådd sitt fastsatte norskmål. Forholdet er etter revisjonens syn ikke i henhold til integreringsloven § 31 om minimumsnivå i norsk

Har fulgt forskriften, med tanke på veiledende minimumsnivå, se under kommentar til s.4 lenger opp i dokumentet. Noe manglende rutiner for å justere målene underveis i programtiden. Dette jobber vi med å utarbeide rutiner på, og bruker elevsamtaler til dette.

Side 23

Det er ikke et tilbud om grunnskoleopplæring, videregående opplæring samt opplæring i norsk for voksne i kommunen

Det gis tilbud, dersom det er personer som har søkt og fått vedtak om dette. Det foreligger i dag ingen søknader om grunnskoleopplæring.

Videregående opplæring er ikke ett kommunalt ansvar, men vi har deltakere i introduksjonsprogrammet som har videregående opplæring som en del av introduksjonsprogrammet. Dette kommer frem i tiltak, samt registrering i NIR.

Revisjon kunne med fordel ha vært gjennomført enkelte intervjuer og samtaler på Herøy. Dette hadde kanskje bidratt til lettere tilgang til dokumenter og fagsystemer.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no