

Innspill til regjeringens Integreringsmelding 2024 fra Viken fylkeskommune- juni 2023

Innhold

Innledning	2
Innsatsområdet <i>Det regionale integreringsarbeidet</i>	4
Samarbeid med regionale aktører	4
Integrering som plantema i regionale- og kommunale planer	4
Treffsikker bosetting av flyktninger	4
Innsatsområdet <i>Integrering i sivilsamfunnet</i>	5
Frivilligheten	5
Medvirkning.....	6
Innvandrerorganisasjoner	6
Flerkulturelt råd	6
Kultur	7
Kulturarv	7
Bibliotek.....	7
Forebygging av negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse	7
Innsatsområdet <i>Kvalifisering av innvandrere</i>	8
Problemstillinger ved manglende måloppnåelse ved overgang til varig arbeid	8
Planer for kvalifisering av innvandrere – sentrale utfordringer	9
1. Manglende samordning av virkemidler.....	9
2. Utfordringer med rask omstillingstakt i arbeids- og næringsliv – behov for ny kompetanse.....	9
3. Hindringer i samarbeid om innvandrere med lite eller ingen skolebakgrunn	10
4. Karriereveiledning og kartlegging	10
Læringspunkter etter håndteringen både av pandemien og de høye ankomstene fra Ukraina.....	11

Innledning

Viken fylkeskommune vil i det følgende svare på departementets spørsmål ved innspill til ny Integreringsmelding 2024, utfordringer i integreringsarbeidet og hva som skal til for å gjøre det enda mer effektivt, samordnet og målrettet.

I kapitlene om Innsatsområdene, svarer vi også på spørsmålet Læringspunkter etter håndteringen både av pandemien og de høye ankomstene fra Ukraina.

Viken svar vil bygge på de erfaringer fylkeskommunen har gjort i løpet av sin første periode med ansvar for det regionale strategiske integreringsarbeidet. Fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle er sentral i arbeidet. Flytting av regionale oppgaver var et paradigmeskifte i det nasjonale integreringsarbeidet. Integreringsoppgavene styrker fylkeskommunens oppgaveportefølje hvor bærekraftsarbeidet er sentralt. I sosialt bærekraftige lokalsamfunn vil integrering og inkludering være bærebjelker. Fylkeskommunens perspektiv på integreringsarbeidet nasjonalt og lokalt er derfor av betydning.

I løpet av de siste 10 årene har andelen med innvandrerbakgrunn i Viken hatt en betydelig økning i alle kommuner. Kompleksiteten i integreringsarbeidet har økt og krever et tett og sømløst samarbeid mellom mange etater og aktører. Fylkeskommunens regionale ansvar har bidratt til en innovasjon i offentlig sektor ved sin utvikling av vertikalt og horisontalt samarbeid om integreringsoppgavene.

Samarbeidet med IMDi er stadfestet i *Innsatsområder*, forankret i *Samarbeidsavtale om mottak og bosetting av flyktninger (2022-2025)* og i KS fylkesdirektørkollegier. Alle fylkeskommunene har samarbeidsavtaler med NAV region. Viken har samarbeid med kommunene på sine ansvarsområder.

Fylkeskommunen mener det er nødvendig å styrke IMDis rolle som fagdirektorat ved å smalne det faglige kontroll-spennet i organisasjonen til sine kjerneoppgaver. Overføring av integreringsoppgaver til fylkeskommunen, synliggjorde med all tydelighet styrken ved å knytte integreringsoppgavene sterkere opp mot fylkeskommunens allerede eksisterende regionale oppgaver og tilhørende fagfelt. En tydeliggjøring og styrking av IMDis rolle og ansvar vil bidra til et mer effektivt, samordnet og målrettet arbeid. Roller og ansvar må tydeliggjøres for å oppnå bedre koordinering og helhetlig virkemiddelbruk.

Fylkeskommunen bruker flere ressurser på integreringsarbeidet, enn hva som opprinnelig ble overført. For å styrke fylkeskommunens tjenester til kommunene, vil en styrking av ansvaret for det regionale integreringsarbeidet, og allerede overførte oppgaver, være nødvendig. Tilskudd til utvikling av flere av de overførte oppgavene forvaltes fortsatt av IMDi. IMDi har for øvrig noe overraskende fått styrket sin regionale tilskudds- og oppgaveportefølje etter at regionale oppgaver ble overført til fylkeskommunen.

Andre direktorat forvalter også tilskudd til integreringsrelaterte oppgaver. De fleste kommunene har ikke ressurser til å orientere seg om hvilke tilskudd de kan søke på, eller hvilket direktorat som kan ha disse tilskuddsmidlene. Viken fylkeskommune vil anbefale en gjennomgang av tilskuddsmidler og oppgaver på integrering på statlig nivå for en omfordeling og en overføring til fylkeskommunen. Integrering er tverrfaglig, og koordinering mellom innsatsområdene på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå må styrkes ved koordinerte styringssignaler fra statlig nivå.

Viken mener et godt grunnlag for kvalifisering av innvandrere er en god inkludering og integrering i lokalsamfunnet, rammet inn av et strategisk og langsiktig planarbeid i kommune og fylkeskommune.

Vikens overordnede anbefalinger er at

- ansvarsforhold vil tydeliggjøres og IMDis rolle vil styrkes ved at direktoratet prioriterer kjerneoppgaver. Den koordinerende rollen må styrkes. Alle regionale oppgaver overføres til fylkeskommunene. Andre ansvarsområder overføres andre direktorat etter faglig relevans.
- arbeidsgiveransvaret for minoritetsrådgivere overføres til fylkeskommunen, da fylkeskommunen har ansvar for det forebyggende arbeidet mot negativ sosial kontroll i regionen og er skoleeier for de videregående skolene hvor minoritetsrådgivere jobber. *Laget rundt eleven* vil kunne styrkes ved et felles arbeidsgiveransvar, felles rapportering og administrative rutiner og mindre fragmentering av oppgaver og dobbeltarbeid¹.
- fylkeskommunen overtar ansvar for alt regionalt relatert arbeid med integrering og inkludering i frivilligheten, inkludert tilskudd og virkemidler. IMDis arbeid på dette feltet er lite koordinert med fylkeskommunens eget arbeid for og med kommunene².
- IMDis tilskuddsportefølje gjennomgås i samarbeid med KS for overføring av forvaltning av ytterligere tilskudd til fylkeskommune på integreringsfeltet for bedre regional samordning og effektiv ressursbruk. Fylkeskommunen har behov for at IMDis som fagdirektorat har som oppgave å systematisere resultater av tilskudd med god effekt og gode resultat, innmeldt fra fylkeskommuner med forvaltningsansvar for regionale tilskudd til kommunene. Slik vil vi kunne få et samarbeid om forvaltningsansvar for tilskudd, regional oppfølging og en nasjonal kunnskapsutvikling som kan gi en god retning for arbeidet.
- *Nasjonale kriterier for anmodning* etterspør kommunenes strategiske planarbeid hvor inkludering og integrering er et plantema. Demografiske endringer ved økt innvandring fordrer en synliggjøring i det regionale utviklingsarbeidet.
- Folkehelsemeldingen legges til grunn for forskning og utviklingsarbeid for i større grad se integrering, inkludering og folkehelse i sammenheng. Arbeidet vil gi nødvendig bidrag til samfunnsutfordringene på blant annet levekår og livskvalitet for innvandrere.
- IMDi og AV-dir i større grad får felles og koordinerte styringssignaler på overordnet og strategisk nivå. For at integreringsarbeidet skal bli *enda mer effektivt, samordnet og målrettet* er samarbeidet mellom disse to organisasjonene noe av det mest strategiske en kan ta tak i. NAVs rolle er lite omtalt i integreringsloven. Helhetlig oppfølging og virkemiddelbruk av en deltaker gjennom fem-års perioden er lite konsistent. AID har ansvar for begge direktorat og har slik handlingsrom for endringsarbeidet.
- Utviklingsarbeidet for innvandrere med lite eller ingen utdanning må intensiveres i samarbeid mellom AV-dir og fylkeskommunene som begge sitter på virkemidlene.
- gratis språkopplæring prioriteres for alle grupper. Gode norsk-kunnskaper er av alle fagmiljøer løftet frem som en nøkkel til god integrering. Å beherske språk er «empowerment». Norge er tjent med at arbeidsinnvandrere blir boende i landet, da det er kostbart å stadig «lære opp» nye arbeidsinnvandrere i norsk arbeidsliv og språk³.
- Inkludering og integrering sees i lys av likestillings- og diskrimineringsloven, med blant annet §26 om arbeidsgivers aktivitetsplikt, slik Viken fylkeskommune har gjort i sin Temastrategi for mangfold og inkludering. Perspektivet bør løftes inn i meldingen og må sees i sammenheng

¹ Jfr. Intensjonen i nye samarbeidsparagrafer i Lov om endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator) 11.06.2021 nr 78

² Se anbefalinger i rapport 16:2022 Ideas2evidence og Agenda Kaupang om fylkeskommunens rolle i regionalt frivillighetsarbeid

³ Vi viser til Vikens innspill til NOU 2022:18 «Mellom mobilitet og migrasjon»

med en presisering av begrepsbruk. Integrerings som et tidsavgrenset tiltak, mens inkludering er en hensikt og et overordnet mål.

I det følgende vil vi besvare departementets hørings spørsmål for hvert av våre tre innsatsområder for fylkeskommunens integreringsarbeid: **Det regionale integreringsarbeidet, kvalifisering av innvandrere og integrering i sivilsamfunnet.**

Innsatsområdet *Det regionale integreringsarbeidet*

Samarbeid med regionale aktører

Viken fylkeskommune samarbeider om integreringsrelaterte spørsmål og fagområder med Statsforvalteren, NAV regionalt nivå, Husbanken og Bufetat regionalt nivå, KS- region. Forumet har bidratt til gode refleksjoner og innspill ved drøfting av fylkeskommunens anbefaling til IMDi ved deres anmodning om bosetting av flyktninger, samt andre faglige tverrgående tema.

Vi anbefaler

- at fylkeskommunens koordinerende rolle i det regionale samarbeidet mellom statlige og kommunale aktører tydeliggjøres opp mot Statsforvalterens koordinerende rolle, da særlig i en beredskapssituasjon.
- Koordinering som en egen rolle utvikles og tydeliggjøres i horisontalt og vertikalt samarbeid.

Integrering som plantema i regionale- og kommunale planer

Den betydelige veksten i innvandrerbefolkningen og de økte levekårsforskjellene mellom innvandrere og befolkningen for øvrig, fordrer at integreringsrelaterte perspektiv omtales spesifikt i regionale og kommunale planer. Integrering er nytt plantema i Vikens regionale plangrunnlag som legges til grunn for nye fylkers planer fra 2024. Viken fylkeskommune gir en integreringsfaglig uttalelse til alle kommunale planer som er på høring eller offentlig ettersyn. Integrering er i lite omtalt i disse planene.

Sentrale føringer i *Nasjonale forventninger* for kommunenes arbeid med inkludering i lokalsamfunnet vil bidra til bedre måloppnåelse og et mer samordnet integrerings- og inkluderingsarbeid. Arbeidet med integrering i lokalsamfunnet må sees i sammenheng med folkehelsearbeid.

Vi anbefaler at

- *Nasjonale forventninger* til kommunal og fylkeskommunal planlegging, gir tydelige føringer for arbeidet med integrering og inkludering som tema i planstrategi og for temaplaner.

Treffsikker bosetting av flyktninger

Mindre kommuner har måttet bygge opp flyktningetjenester (og relaterte tjenester) i forbindelse med de større flyktningkrisene, slike som Syria- og nå Ukraina-krisen. Når antallet flyktninger går ned må de si opp personell og mister kompetanse. Det er vanskelig å rekruttere folk til midlertidige stillinger. Dagens situasjon er ikke bærekraftig for kommunene

Samtidig opplever mindre kommuner mangel på arbeidskraft og ser at dette vil være et økende problem i årene som kommer. Bosetting av flyktninger (samt annen innvandring) kan være en måte å imøtekomme denne utfordringen på.

En ny modell for bosetting vil prioritere å bosette flyktninger i mindre kommuner som ønsker kontinuitet i bosettingsarbeidet. De som nå har bygget opp flyktingetjenestene under Ukraina-krisen bør få en «garanti» om å bli prioritert ved bosetting i år med lave ankomster. På denne måten kan de beholde ansatte og kompetanse når ankomsttallene er lave. De vil også ha en mer forutsigbar økning av innbyggertall med tanke på arbeidskraftsbehov i årene fremover.

I år med lave ankomster må mindre kommuner få en forholdsmessig større anmodning enn de større byene. I større byer vil det være enklere å skalere opp og ned ved nye kriser da tilgangen på kompetent personell vil være enklere.

Vi anbefaler at

- bosettingsmodellen gjennomgås for økt stabilitet og kompetanse i mindre kommuner
- det gis øremerkede midler til kommuner og fylkeskommuner for utvikling av fleksibel bruk av integrerings- og mangfoldskompetanse ved lavere anmodning om bosetting.
- mindre og små kommuner får prioritet ved lavere ankomster av flyktninger
- det lages en pilot som over en lengre tidsperiode prøver ut en alternativ bosettingsmodell og et introduksjonsprogram tilpasset rammebetingelser og behov i en mindre kommune. Sees i sammenheng med anbefalinger under pkt.4 *Innsatsområdet kvalifisering av innvandrere*

Innsatsområdet *Integrering i sivilsamfunnet*

Mangfold og inkludering

Viken fylkeskommune har laget en temastrategi som er felles for arbeidet med mangfold, universell utforming, integrering og inkludering, samt tangerende tema med folkehelse. Arbeidet med den interne temastrategien synliggjorde at bruken av begrepet integrering ikke alltid var hensiktsmessig. Når det gjelder målrettede tiltak som har en definert begynnelse og en slutt vil integreringsbegrepet fungere. For arbeidet med *integrering i sivilsamfunnet* vil i de fleste tilfelles inkludering være mer dekkende og mindre stigmatiserende. Bruk av integreringsbegrepet kan bidra til det utenforskapet man søker å bygge ned. Vi erkjenner likevel at for å nå innvandrerbefolkningen og for å fremme deltagelse, kan integreringstiltak av begrenset varighet være hensiktsmessig.

Vi anbefaler at

- Integreringsmeldingen presiserer at integrering innebærer tiltak med avgrenset varighet, og at begrepet inkludering innebærer et langsiktig arbeid som forankres i aktivitets og redegjøringsplikten i likestillings- og diskrimineringsloven som ble forsterket 01.01.2020.

Frivilligheten

Rapport 16:2022 fra Agenda Kaupang og Ideas2Evidence peker på at frivilligheten melder om behov for mer kompetanse og samarbeid, og peker på fylkeskommunen som en koordinerende instans for samarbeidet mellom frivilligheten og regionalt nivå, og arbeidet i kommunene. Rapporten peker på utfordringer i det tverrsektorielle samarbeidet og uklare forventninger hos aktører på integrering.

Frivillig sektor spiller en viktig rolle spesielt i ankomstfasen av flyktninger og med inkludering på lengre sikt, slik mange kommuner rapporterer om. Graden av samarbeid mellom kommunene og frivilligheten varierer mye. Samarbeidet vil kunne øke kommunenes kapasitet ved bosetting og integrering av flyktninger. Samarbeidet mellom kommune, fylkeskommune og frivillig sektor, vil styrkes når aktørens ulikhet og ulike rammebetingelser respekteres, slik Vikens frivillighetsstrategi også påpeker.

Vi anbefaler at

- statlige tilskuddsordninger for frivilligheten overføres fylkeskommunen (se innledningen)
- KS, Frivillighet Norge og Kulturdepartementet utarbeider et forslag til intensjonsavtale som kan anvendes av kommune og frivillige organisasjoner om samarbeid om inkludering av målgrupper som nybosatte flyktninger og innvandrere.
- fylkeskommunene får en tydeligere pådriverrolle med å ivareta oppfølging av kommunene og (regionale) frivillige organisasjoners samarbeid, jfr. Anbefalinger i rapport 16:2022 fra Agenda Kaupang og Ideas2evidence.

Medvirkning

Innvandrere er en heterogen gruppe. Likevel viser statistikken at innvandrerbefolkningen, særlig de med fluktbakgrunn, utgjør en utsatt gruppe som skårer gjennomgående lavere enn den øvrige befolkningen på alle levekårsvariabler og på en rekke forhold som blant annet virker inn på grad av deltakelse og medvirkning. Ved demografiske endringen vil innvandreres deltagelse i medvirkningsprosesser være viktig å ivareta.

Vi anbefaler at

- Statsforvalteren skal prioritere tilsyn etter Plan og bygningsloven § 5.1.2, som pålegger kommunen et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging. Enkelte utsatte innvandrergrupper vil omfattes av bestemmelsen.

Innvandrerorganisasjoner

Innvandrerens deltagelse i frivillig arbeid anses å være viktig for integrering og inkludering i samfunnet. Innvandrerorganisasjonene representerer særskilt kunnskap, ressurser, sosiale koder og kulturkompetanse som kan komme til nytte i integreringsarbeidet. Ukrainske innvandrerorganisasjoner bidrar ved bosetting og integrering av ukrainske flyktninger, slik også enkelte andre landgruppers organisasjoner gjør. Innvandrerorganisasjonenes rolle for informasjonsformidling under pandemien, er kjent. Formidlingskompetansen kan i større grad anerkjennes og formaliseres.

Vi anbefaler at

- det arrangeres kurs/veileder for opplæring og kompetanseheving for innvandrerorganisasjoner om drift og rekruttering av nye medlemmer.
- det opprettes en egen tilskuddsordning for innvandrerorganisasjoner med integrering- og inkluderingskriterier som forvaltes av fylkeskommunen.
- det gis tilskudd til forskning på informasjonskanaler og metodikk ved formidling av informasjon til innvandrergrupper

Flerkulturelt råd

Innvandrere i Norge preges fortsatt av lav representativitet i forhold til majoritetsbefolkningen. Kun 3% av kommunestyremedlemmene i Norge har innvandrerbakgrunn. Viken fylkeskommune har etablert et flerkulturelt råd, som fungerer på like vilkår som de andre lovpålagte rådene. Flerkulturelt råd i Viken har bidratt med sine perspektiv i aktuelle saker som nå ved høye ankomster av flyktninger.

Vi anbefaler at

- kommuner og fylkeskommuner i lov eller forskrift anbefales å opprette et flerkulturelt råd, etter samme regelverk som de tre øvrige rådene (eldre, ungdom, funksjonsnedsettelse)

Kultur

Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2020-2023) slår fast at det offentlig finansierte kulturlivet må speile hele befolkningen. Det er bl.a. satt fokus på innvandrerbefolkningen som målgruppe for publikumsutvikling.

Vi anbefaler at

- mangfold og inkludering av innvandrere som en uttalt målgruppe, må være et kriterium ved tildeling av tilskuddsmidler i kultursektoren.

Kulturarv

I 2008 ratifiserte Norge Farokonvensjonen, som stadfester alles rett til selv å ta del i den kulturarven de selv velger, og pålegger myndighetene ansvar for å forvalte all kulturarv. Vi er forpliktet til å forvalte innvandrernes kulturarv som en likestilt del av den øvrige kulturarven i Norge.

Vi anbefaler at

- det utvikles føringer for hvordan kulturinstitusjoner og frivilligheten samt kommuner, samarbeider med innvandrerbefolkningen om sin egen historie og kulturarv som en likestilt del av den mangfoldige nasjonale kulturarven i Norge.

Bibliotek

Mange bibliotek jobber godt med integrering og utgjør en trygg og gratis arena for innvandrere. Bibliotekloven og Nasjonal bibliotekstrategi 2020–2023 definerer bibliotekenes rolle som demokratihus og møteplass for dialog, kunnskapsformidling og samarbeid. Bibliotekene har et viktig ansvar som en sentral arena og ressurs i lokalt integreringsarbeid.

For å fylle dette rommet trenger mange av bibliotekene mer kompetanse om innvandrere og lokalt arbeid med integrering. Bibliotekene og kommunenes kan utvikle samarbeidet om inkludering utover hva som nå er tilfelle i mange kommuner

Flyktninger og innvandrere har ofte et stort behov for språktrening, PC-er, språkkurs og et sted å møtes eller oppholde seg.

Vi anbefaler at

- Bibliotekansatte og bibliotekarstudenter tilbys et kunnskapsløft om innvandrergruppene og arbeid med integrering
- flere med innvandrerbakgrunn rekrutteres til bibliotekarutdannelsen og ved ansettelser
- samarbeid mellom bibliotek, frivillighetsentraler og frivillige organisasjoner utvikles og samordnes

Forebygging av negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

I Viken opplever vi at minoritetsrådgiverordningen ikke er dimensjonert for den mangfoldige befolkningen i fylket vårt. I spesielt Øvre og Nedre Romerike, Søndre Viken, Indre Østfold og Drammensregionen er det områder med høy innvandrerbefolkning, store endringer i befolkningssammensetning på relativt kort tid, stor grad av til- og fraflytting og til dels store levekårsutfordringer og barnefamilier med lavinntekt. I disse områdene trenger Viken flere minoritetsrådgivere, både for ungdom og voksne.

Vi anbefaler at

- det opprettes tilbud om etterutdanning i kulturkompetanse for alle yrkesgrupper som jobber i skolene, som skoleledere, lærere og alle profesjoner «i laget rundt eleven»
- kompetansen økes om bruk av dialogverktøy og fredelig konfliktløsning for å forebygge og løse konflikter på skoler og arbeidsplasser, for gruppene nevnt over.
- opprettholde universelle tiltak som forebygger utenforskap blant barn og ungdom, som for eksempel tilgjengelige møteplasser, fritidsaktiviteter og låneordninger, opprettholdes.
- opprettholde målrettede forebyggende tiltak til innvandrerbefolkningen

Innsatsområdet Kvalifisering av innvandrere

Universelle løsninger er ikke godt nok for å øke innvandrernes deltagelse i varig arbeid og samfunnsliv. Statistikken viser med all tydelighet at flyktnings- og innvandreres overgang til varig arbeid har endret seg lite. Ulike innvandrergupper fordrer ulike og målrettede tiltak. Flere meldinger og forskningsarbeide, som Meld. St. 30 (2015–2016) «Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk» fokuserer på den enkelte flyktnings overgang til varig arbeid. I tillegg til å følge opp enkeltpersoner i deres individuelle løp, trenger vi et strategisk perspektiv på utviklingen nasjonalt og i regionen. Fylkeskommunens ansvar for planer for kvalifisering av innvandrere er et regionalt virkemiddel for en målrettet kompetansepolitikk for samordning av virkemidler og tiltak som fremmer kvalifisering av innvandrere.

Problemstillinger ved manglende måloppnåelse ved overgang til varig arbeid

Det legges mye arbeid i de forberedelsene flyktingene går gjennom i introduksjonsprogrammet for å komme inn i arbeidslivet. Vi opplever at det de lærer bare i liten grad er i tråd med kravene og holdninger de blir møtt med i arbeidslivet. Det legges liten vekt på å jobbe opp mot arbeidsgiveres forståelse av innvandrernes kompetanse og egenskaper. Vi opplever også at det er for lite fokus på tilrettelegging for nybosatte barn og unge med fluktbakgrunn slik at gjennomføringsgraden kan øke.

Vi anbefaler at

- arbeidsgivere får konkret og praktisk støtte i sitt arbeidsgiveransvar ved ansettelse av en flykting, eller annen person med kort botid i Norge.
- det tilrettelegges for norskopplæring og arbeidslivkunnskap for flyktinger og nybosatte innvandrere i et ansattforhold, som ordinær praksis.
- Introduksjonsprogrammet blir mer arbeidsrettet med norskopplæring på praksis- og arbeidsplasser ved oppstart av programmet.
- det tilrettelegges mer for å ta i bruk mentor- og traineeordninger for høyt kvalifiserte flyktinger og innvandrere, gjennom et forpliktende samarbeid med arbeidslivet og kommuner,
- det opprettes tiltak rettet mot nybosatte barn og unge i alderen 16-17 år, som risikerer å bli stående uten skoletilbud over lengre tid. Ansvarsfordeling mellom kommune og fylkeskommune for denne gruppen må tydeliggjøres i regelverket.
- frivillige organisasjoner etablerer fadder-ordninger for ungdom til ungdom.
- psyko-sosial oppfølging av nybosatte barn og unge med fluktbakgrunn styrkes i kommuner og ved de videregående skolene. Samarbeidet med NAV og frivilligheten er viktig.

Planer for kvalifisering av innvandrere – sentrale utfordringer

I det følgende vil vi presentere utfordring ved manglende overgang til varig arbeid, som det er redegjort for i Plan for kvalifisering av innvandrere, med anbefalinger.

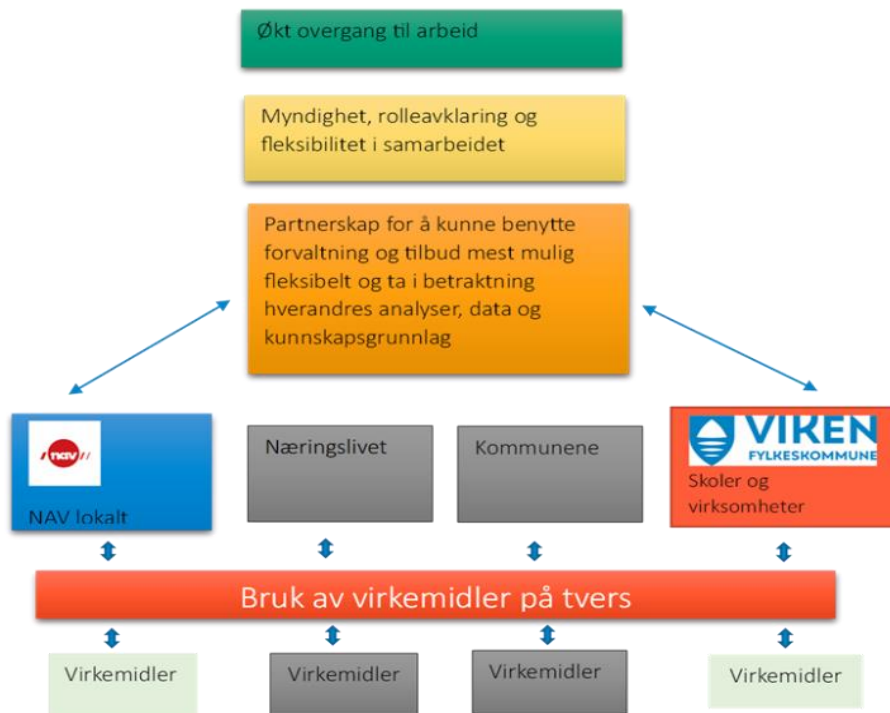
1. Manglende samordning av virkemidler

Utfordring: Ulike aktører besitter ulike virkemidler som kan fremme innvandrere mulighet til å gjennomføre videregående opplæring. Det kan være NAV, kommunene, fylkeskommunen og bedrifter. Samordning av tiltak er vanskelig. Noen ganger kan det mangle tiltak, og noen ganger manglende bruk av mulighetsrommet som ligger i rammer som lovreguleringer, forvaltningsansvar, praksis og økonomi.

Å sikre forutsigbarhet for deltakere ved sikring av livsopphold under utdanning, er et slikt eksempel. En annen utfordring kan være at regelverket i større grad enn tidligere åpner for at flere har fått ansvar

Vi opplever en vilje til samarbeid både i NAV og i fylkeskommunen, på alle nivå. Hindringer for samarbeidet er ulik institusjonell logikk, ulike mål, og manglende kunnskap om hvordan samarbeidet kan implementeres på operativt nivå. Betydningen av god koordinering på system- og operativt nivå må anerkjennes og bygges inn i styringsmodellene.

Følgende modell beskriver hvordan et forpliktende samarbeid kan organiseres i et partnerskap:



Vi anbefaler at

- styringssignaler (se innledningen) etablerer et forpliktende samarbeid mellom de som eier virkemidlene, NAV og fylkeskommunen, hvor bedrifter og kommuner er en del av samarbeidet. Samordning krever koordinering; rollen må defineres og ansvar og myndighet må samsvare.

2. Utfordringer med rask omstillingstakt i arbeids- og næringsliv – behov for ny kompetanse

Utfordring: Det planlegges i for liten grad for fornying av kompetanse etter fullført videregående skole

En aldrende befolkning, migrasjon, klimautfordringen og teknologisk utvikling er megatrender som påvirker framtidens kompetansebehov. Det grønne skiftet vil endre framtidige kompetansebehov. Utdanningsinstitusjoner vil måtte tilby ny kompetanse, for å møte endrede behov i arbeidslivet.

Fullføringsreformen vil gjennom ny opplæringslov med muligheter for rekvalifisering kunne dekke noe av behovet. Det tilrettelegges for kompetansegivende opplæring som tilfredsstillende næringslivets behov, raskere og mer fleksibel enn i dag. Realkompetansevurdering i arbeidslivet forankres i lovverket.

Behov i arbeidsmarkedet og omfanget av innvandring er usikre størrelser som i sin tur vanskeliggjør en presis dimensjonering av videregående opplæring. Innvandreres medbragte kompetanse er ikke alltid relevant i Norge. En vurdering av kompetansetilgangen til arbeidsmarkedets behov er derfor vanskelig.

Vi anbefale at

- NAV regionalt og fylkeskommunens innsats for kvalifisering av innvandrere samordnes gjennom partnerskapsordning hvor det etableres forpliktende offentlig-offentlig samarbeidet
- NAV og fylkeskommunen, på kvalifisering av innvandrere, har felles resultatmål koordinert av veileder, forskrift til lov eller lignende.
- det må utvikles mer fleksibilitet i opplæringssystemet, se modell over.
- Partene, fylkeskommunen, NAV, nærings- og arbeidsliv og kommuner, bidrar til felles tiltak for kvalifisering av innvandrere i formell utdanning. Koordinerende rolle må defineres.

3. Hindringer i samarbeid om innvandrere med lite eller ingen skolebakgrunn

Utfordring: Fylkeskommunens rolle i å være med å løse utfordringer knyttet til innvandrere med lite eller ingen skolebakgrunn fra hjemlandet er ikke definert godt nok.

Disse innvandrerne utfordres ofte av norske myndigheters ønske om rask kvalifisering både når det gjelder språk og fag. De vil ha lang vei frem til de kan kvalifisere seg for videregående opplæring. Høye krav kan vanskeliggjøre det å opprettholde motivasjon for å bli økonomisk selvberget.

Vi anbefaler at

- partene beskrevet i modellen over, pålegges en forpliktelse for mer fleksibel bruk av opplæringstiltak på tvers av forvaltningsnivå og sektor.
- det opprettes forsøksordninger for et arbeidsrettet introduksjonsprogram hvor skoleundervisning erstattes av undervisning på arbeidsplassen, bruk av digitale verktøy og undervisning, mobile lærere, støtte til arbeidsgivere og utstrakt bruk av mentor og trainee-metodikk (punktet sees i sammenheng med justering av nåværende bosettingsmodell).

4. Karriereveiledning og kartlegging

Utfordring: Karrieretjenestenes rolle i arbeidet med kvalifisering av innvandrere er ikke utviklet godt nok.

Karriertjenesten i fylket melder at det kan være utfordrende å gi god og relevant veiledning til personer som er nyankommet til landet og som ikke kan noe norsk språk. Det meldes også om at kravet til karriereveiledning er for tidlig i løpet hvor de nybosatte flyktingene ennå ikke har rukket å lande.

Vi anbefaler at

- Karriereveiledning i fylkeskommunene får et formalisert ansvar og en koordinerende funksjon i samhandlingen mellom kommune, fylkeskommune og NAV om kvalifisering av innvandrere.

Læringspunkter etter håndteringen både av pandemien og de høye ankomstene fra Ukraina.

De høye ankomstene av ukrainere har tydeliggjort behovet for å kunne endre opplæringstilbud raskt. Opplæringsaktører må ha handlingsrom gjennom lovverket til å etablere tilbud som imøtekommer behovet som oppstår i beredskapstilfeller. Av erfaring så vet vi at ungdom i videregående alder (særlig 16-17 åringer) er en sårbar gruppe, og de faller mellom mange ulike regelverk når det gjelder å raskt komme i aktivitet. Dette gjelder ikke bare ukrainere, men innvandrere fra alle land uansett status. Det samme gjelder ungdom som bor på mottak.

Vikenskolen praktiserer ikke løpende inntak til videregående opplæring gjennom hele skoleåret. Tilbudet for aldersgruppen har vært kombinasjonsprogrammet ved ledig kapasitet. Kommuner gir tilbakemelding om at dette tilbudet ikke nødvendigvis treffer ungdom fra Ukraina som har fullført videregående opplæring i Ukraina.

Vi anbefaler at

- digital kompetanse blir en del av ordinær opplæring gjennom introduksjonsprogrammet og for ungdom ved kombinasjonsprogrammene.
- fylkeskommunene og kommunene må tilby opplæringstiltak til ungdom i alderen 16 – 17 år. Opplæringstiltakene må være dynamiske og kunne oppskaleres og nedskaleres etter behov. Ansvar må defineres og forankres i lov eller forskrift.
- det etableres tiltak som imøtekommer ungdom med fullført videregående opplæring fra hjemlandet sine behov for opplæring slik at de kvalifiserer seg til inntak til høyere utdanning i Norge eller raskt kan fullføre påbegynt yrkesutdanning.