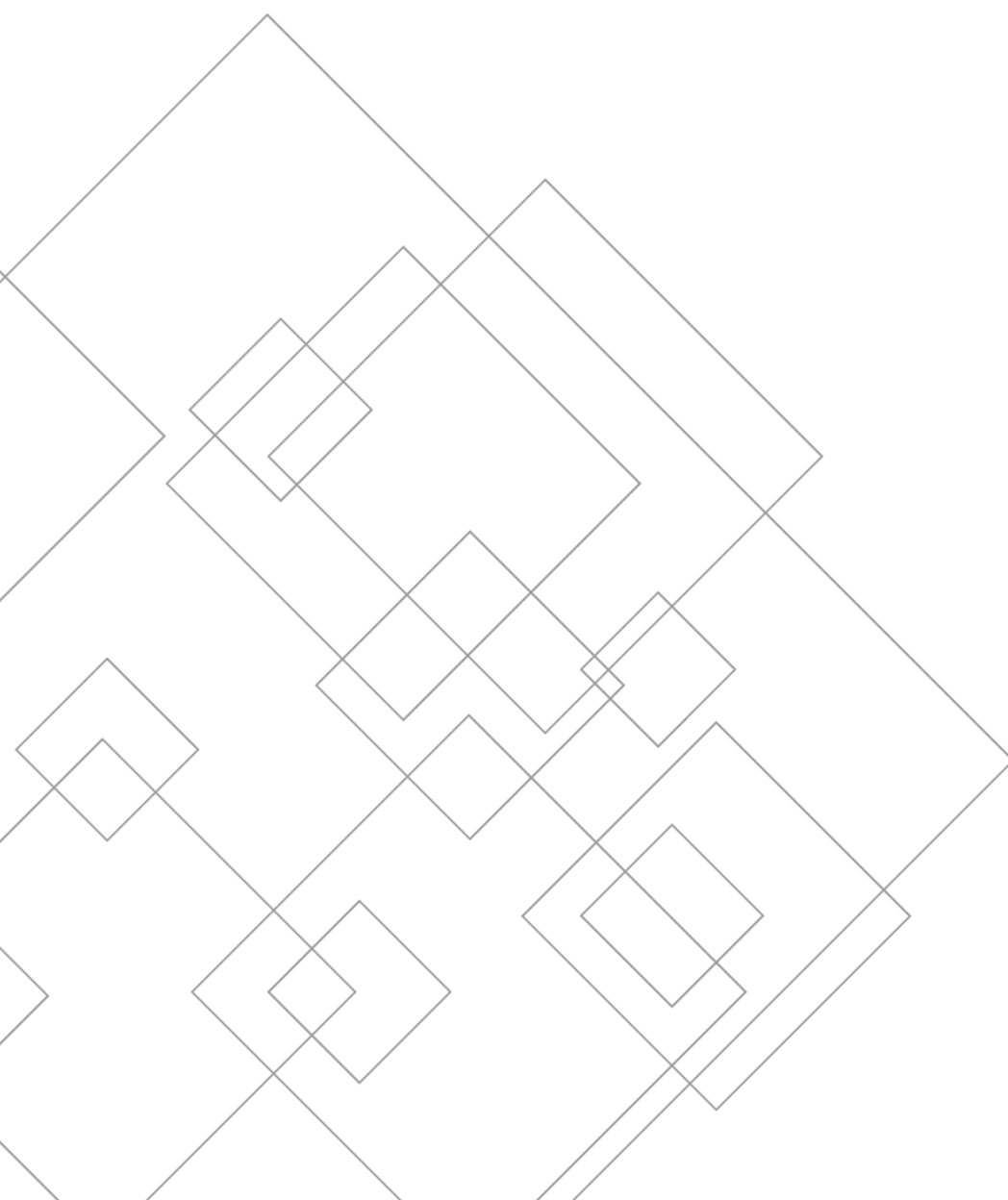


# **IMDi** **kommuneundersøkelse** **2019**

Av Birger Solfeld Pedersen, Katrine Bakke Lossius og Åshild Male Kalstø.



**IMDi**  
Integrerings- og  
mangfoldsdirektoratet

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>6</b>
Om undersøkelsen .....	6
Datagrunnlag og metode.....	7
<b>2. Generelt</b> .....	<b>11</b>
Kommunalt planarbeid og tjenesteyting .....	11
Halvparten av kommunene oppgir at kommunal planstrategi omtaler tilpasning av kommunale tjenester for innvandrere .....	11
Samarbeid med frivillige organisasjoner .....	13
De fleste kommunene samarbeider med frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere .....	13
Dreier seg oftest om samarbeid med frivillighetssentraler, om aktiviteter i forbindelse med introduksjonsprogrammet/norskopplæring eller aktiviteter for barn .....	14
Bruk av tolk.....	15
Andelen kommuner som har retningslinjer for bruk og bestilling av tolk har holdt seg stabil siden 2017 .....	15
Introduksjonsprogrammet .....	17
Mest vanlig å bruke andel i arbeid og/eller utdanning <i>direkte</i> etter avslutning av introduksjonsprogrammet som resultatmål .....	17
To av tre kommuner har igangsatt tiltak for å få flere deltakere i introduksjonsprogrammet til å delta i grunnskole eller videregående opplæring .....	18
Flertallet av kommuner har benyttet metoder for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.....	20
IMDi som samarbeidspartner .....	22
Kommunedirektører og integreringsansvarlige er kjent med mange av IMDi aktiviteter verktøy og kanaler .....	22
Kommunene mener det blir viktig med bistand fra IMDi framover .....	24
Store kommuner er mer fornøyd enn små kommuner når det kommer til råd om tilskudd og tilrettelegging for erfaringsutveksling mellom kommuner .....	27
<b>3. Bosetting av flyktninger</b> .....	<b>29</b>
Kommunene anser overføringsflyktninger som mer utfordrende å bosette enn flyktninger fra asylmottak.....	30
På noen områder trenger kommunene mer kartleggingsopplysninger.....	31

Kartleggingsopplysningene blir sendt til rett instans i kommunen.....	33
Kommunene opplever at det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktnings behov.....	34
De fleste kommunene mener det er samsvar mellom det eksisterende tilbudet i introduksjonsprogrammet og flyktingenes kompetanse .....	36
<b>4. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap .....</b>	<b>38</b>
Stort sett mulig å kombinere norskopplæring med formell utdanning .....	39
Flest tilbyr opplæring i egen kommune .....	40
Bruker nettsider for å komme i kontakt med deltakere .....	41
Omsorg for barn årsak til senere oppstart .....	42
Mindre klassestørrelser mest vanlig for å møte utfordringen med rullerende inntak	45
<b>5. Retten til å leve et fritt liv .....</b>	<b>48</b>
Utfordringer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i kommunene, grunnskolene og de videregående skolene .....	48
Lite kjennskap til enkeltsaker .....	53
Elever med lengre utenlandsopphold (over 3 måneder).....	54
Behov for å styrke kompetansen.....	56
Er råd og veiledning fra IMDi nyttig og viktig? .....	59
Lite kunnskap om hvor man kan få råd, hjelp og veiledning .....	60
Minoritetsrådgiverordningen .....	60
Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll (Kompetanseteamet).....	61
Nettstedet Nora .....	62
Samarbeid mellom kommunen og andre instanser .....	63
Politi .....	64
Regionale ressursentrene om vold og traumatisk stress (RVTS).....	64
Barne- ungdoms- og familieetaten .....	65
Lite samarbeid med frivillige organisasjoner .....	67
De fleste av kommunene har en lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner ....	67
Et stort flertall har planer som også omfatter negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. ....	69
Få kommuner har skriftlige rutiner/beredskapsplan for avdekking og oppfølging av utsatte for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.....	70

# Sammendrag

IMDi kommuneundersøkelse er en årlig undersøkelse rettet mot alle landets kommuner og Oslos bydeler. Tema for undersøkelsen er hvordan kommunene arbeider med bosetting og integrering av flyktninger og innvandrere, og hvordan de oppfatter IMDi som samarbeidspartner. Informasjonen og tilbakemeldingene kommunene/bydelene kommer med i undersøkelsen, gjør at direktoratet har mulighet til å jobbe mer kunnskapsbasert.

Undersøkelsen består både av spørsmål som gjentas med jevne mellomrom, samt spørsmål om spesielt dagsaktuelle temaer. I 2019-undersøkelsen fokuseres det særlig på temaene norskopplæringen for voksne innvandrere, retten til å leve et fritt liv og bosetting av flyktninger. Undersøkelsen er rettet mot tre respondenter i kommunene. Kommunedirektøren (rådmann), integreringsansvarlig / ansvarlig for introduksjonsprogrammet og skolesjefen i kommunene har hver fått tilsendt et spørreskjema tilpasset deres ansvarsområder i kommunen.

Dette er noen av hovedfunnene i undersøkelsen:

## **Introduksjonsprogrammet**

- Åtte av ti kommuner oppgir at de har resultatmål for introduksjonsprogrammet. Det vanligste resultatmålet er andelen som er sysselsatt og/eller i utdanning direkte etter avsluttet introduksjonsprogram. Det er derimot langt mindre vanlig å ha andelen av tidligere deltakere som er sysselsatt og/eller i utdanning ett til fem år etter avsluttet introduksjonsprogram som resultatmål.
- Mange kommuner legger opp til at brukerne skal kunne gi tilbakemeldinger om introduksjonsprogrammet. Syv av ti kommuner oppgir at de har benyttet seg av metoder for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet de siste to årene. Dette skjer gjerne i form av samtaler med deltakeren, i klasserommet eller dialogmøter.

## **IMDi som samarbeidspartner**

- De fleste kommunene vurderer nytten av IMDi sin bistand til å ha vært enten middels eller god i 2019. Det er få kommuner som vurderer nytten fra IMDi til å ha vært dårlig. Råd og veiledning om tilskudd samt tilrettelegging for kunnskapsspredning og erfaringsutveksling mellom kommuner, er områdene der kommunene er mest fornøyde. Kommunedirektørene og de integreringsansvarlige i kommunene er også godt kjent med mange av IMDis

aktiviteter, verktøy og kanaler. Kommunene mener det blir viktig med bistand fra IMDi framover. På fem av seks områder som det blir spurt om, svarer minst syv av ti kommuner at det blir viktig med bistand.

### **Bosetting**

- Kommunene ønsker seg mer kartleggingsopplysninger i forbindelse med bosetting. Området der størst andel av kommunene trenger mer informasjon, er opplysninger om flyktingens behov for tilrettelegging med bakgrunn i helse.
- Kommunene mener at det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov og kompetanse. Kommunenes vurderinger peker riktignok på arbeidsmarkedet i kommunen, som et område der det kan være utfordringer mellom det eksisterende tilbudet og flyktingens behov og kompetanse.

### **Norskopplæringen**

- Kun halvparten av kommunene benytter direkte kontakt i form av brev eller samtaler når de skal nå deltakerne i målgruppen for norskopplæring. Å opplyse om norskopplæringen på kommunenes nettsider er den vanligste måten å informere deltakerne på. Kommunene har gjennom introduksjonsloven informasjonsplikt overfor nyankomne personer som har rett og plikt eller rett uten plikt til opplæring. I tillegg er det er det knyttet oppholds- og sivile rettigheter til norskopplæring. At ikke flere kommuner tar direkte kontakt for å informere deltakerne er derfor urovekkende. Kommunene oppgir at det er årsaker knyttet til barn som i størst grad gjør at deltakere ikke får startet i norskopplæring innen tre måneder. Til sammen svarer nærmere seks av ti kommuner at årsaker knyttet til barn hindrer tidlig oppstart. Til tross for dette er det et mindretall av kommunene som har tilrettelagt undervisningen for kvinner i barselpermisjon og kun en av ti tilbyr barnepass.
- Nærmere åtte av ti kommuner oppgir at de har tiltak for å løse utfordringer med rullerende opptak i norskopplæringen. Kommunene benytter seg oftest av mindre klassestørrelser eller egne oppstartklasser med muntlig opplæring for å løse utfordringer med rullerende inntak.
- En av tre kommuner tilbyr digital norskopplæring med veileder. Hvem som tilbyr dette, varierer med kommunestørrelse. To av tre av de store kommunene (over 20 000 innbyggere) tilbyr dette, en av tre av de mellomstore (5 000 til 20 000 innbyggere), mens kun i underkant av en av fem små kommuner (under 5 000 innbyggere) har dette tilbudet.

## Negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

- Nesten åtte av ti skolesjefer og kommunedirektører vurderer at negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse *i liten grad* eller *i noen grad* har vært en utfordring i 2019. Det er svært få som vurderer at negativ sosial kontroll har vært en stor utfordring i 2019.
- I store kommuner oppleves utfordringene med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, og behovet for å styrke kompetansen som større enn tilfellet er for små og mellomstore kommuner.
- Det er en sterk sammenheng mellom utfordringsnivå og vurdering av kompetansebehov rundt negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Der utfordringene vurderes som større vurderes også behovet for å styrke kompetansen som større. Motsatt vurderes behovet for å styrke kompetansen som mindre når utfordringene anses som små.
- Over halvparten av skolesjefene og kommunedirektørene oppgir at de ikke kjenner til minoritetsrådgiverordningen og Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. De er dermed heller ikke kjent med at skoleansatte og ansatte i andre tjenester kan få kompetanseheving, råd og veiledning fra disse instansene.
- Mange avkryssninger på svaralternativ «vet ikke» på flere av spørsmålene kan tyde på lav bevissthet, lite kunnskap og lav prioritet til arbeidet mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Dette står imidlertid i kontrast til den store andelen som oppgir at de har handlingsplan mot vold i nære relasjoner som også omfatter negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Rundt åtte av ti kommuner som har handlingsplan mot vold i nære relasjoner, har inkludert negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i denne planen. IMDi mener at minoritetsrådgiverordningen i større grad bør forankres og omtales i kommunenes handlingsplaner mot vold i nære relasjoner, som et tiltak for å styrke kompetansen om negativ sosial kontroll til ansatte i skoler og kommunale hjelpetjenester.

# 1. Innledning

## Om undersøkelsen

Årlig gjennomfører Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) en undersøkelse blant kommunene og Oslos bydeler om arbeidet med bosetting og integrering av flyktninger og innvandrere. I tillegg omfatter undersøkelsen hvordan kommunene/bydelene vurderer IMDi som samarbeidsparter og hva kommunene/bydelene trenger bistand til i framtiden.

IMDi gjennomfører undersøkelsen for å få informasjon om forhold som ikke dekkes av registerdata. Informasjonen og tilbakemeldingene kommunene/bydelene kommer med i undersøkelsen, gjør at direktoratet har mulighet til å jobbe mer kunnskapsbasert. For kommunene vil undersøkelsen gjøre det mulig å sammenlikne seg selv med andre kommuner og bli inspirert til å innrette integreringsarbeidet på måter som bidrar til gode resultater.

Undersøkelsen består både av spørsmål som gjentas med jevne mellomrom, samt spørsmål om spesielt dagsaktuelle temaer. I 2019-undersøkelsen fokuseres det særlig på temaene «norskopplæringen for voksne innvandrere», «retten til å leve et fritt liv» og «bosetting av flyktninger».

For å få så mye detaljkunnskap som mulig om de ulike temaene, er delene i undersøkelsen blitt rettet mot forskjellige respondenter i kommunen. Kommunedirektøren (rådmann), integreringsansvarlig / ansvarlig for introduksjonsprogrammet og skolesjefen i kommunene har hver fått tilsendt et spørreskjema tilpasset deres ansvarsområder i kommunen. I Oslo er ansvar og oppgaver knyttet til bosetting og integrering delt mellom kommune- og bydelsnivå. Derfor ble også bydelene i Oslo bedt om å svare på spørreskjemaene rettet mot integreringsansvarlig og kommunedirektør/bydelsdirektør.

Svarene fra undersøkelsen er ikke anonyme. At data kan kobles opp mot den enkelte kommune/bydel er viktig for at IMDi skal kunne koble svarene opp mot egenskaper ved kommunene. Dette betyr også at data kan deles med andre for forskningsformål.

Datainnsamlingen i 2019-undersøkelsen foregikk i perioden 3.januar 2020 til 29.januar 2020, med bruk av det elektroniske spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Det ble sendt automatiske påminnelser. I tillegg purret IMDi via e-post og telefon, for å sikre best mulig oppslutning.

## Datagrunnlag og metode

230 kommuner besvarte delundersøkelsen rettet mot integreringsansvarlig, 171 kommuner svarte på delundersøkelsen til kommunedirektøren, mens 166 kommuner besvarte delundersøkelsen til skolesjefen. Dermed er svarprosentene for undersøkelsene 55 for integreringsansvarlige, 41 for kommunedirektørene og 39 for skolesjefene. 293 kommuner har svart på minst én av delundersøkelsene. Det utgjør omtrent syv av ti kommuner.

For å undersøke nærmere hvem som faktisk besvarer undersøkelsen, var ett av spørsmålene om hvilken funksjon/rolle vedkommende som har besvart undersøkelsen har i kommunen. Svarene på dette spørsmålet, tyder på at spørreskjemaene for det meste har kommet fram til ønskelig respondent i kommunene. Spørreskjemaet til skolesjef er i hovedsak utfyllt av personer i rollen tilsvarende kommunalsjefen for oppvekst/opplæring/skole, eller rektor/leder for voksenopplæringa. I noen tilfeller nevnes også en eller annen form for rådgiverstilling i disse enhetene. Spørreskjemaet til kommunedirektørene er i hovedsak fylt ut av kommunalsjef/rådmann, men i noen tilfeller er det kommunalsjefen i en annen underliggende enhet eller leder for flyktingtjenesten som har besvart. Flyktingkonsulent, leder for flyktingtjenesten og av og til NAV-leder eller programrådgiver, er det som går mest igjen når de som besvarte spørreskjemaet rettet mot integreringsansvarlig blir spurt om hvilken funksjon/rolle i kommunen *de* har.

I kommunene som har besvart undersøkelsene rettet mot integreringsansvarlig bor 71 prosent av alle innvandrere i Norge og 67 prosent av Norges befolkning. Tilsvarende tall for undersøkelsen til kommunedirektør er 57 og 52 prosent. 58 prosent av innvandrere i Norge bor i en kommune som har svart på undersøkelsen til Skolesjefen, og 51 prosent av Norges befolkning bor i en kommune som har svart på denne undersøkelsen.

Tabell 1 sammenlikner alle kommuner i Norge opp mot de som har besvart hver av delundersøkelsene etter egenskapene kommunestørrelse, sentralitet, innvanderandel og erfaring med bosetting<sup>1</sup>. De aller minste kommunene, og kommuner som ikke har bosatt alle de fem siste årene, har i mindre grad enn andre kommuner besvart undersøkelsen. Trolig har kommuner som har bosatt alle de fem siste årene, hatt større interesse av å svare på undersøkelsen og å gi tilbakemeldinger til IMDi. Det er trolig dette som også har ført til at færre av de aller minste kommunene har besvart undersøkelsen - det er færre blant de aller minste kommunene som har bosatt alle de fem siste årene enn mellomstore og store kommuner<sup>2</sup>. Kommuner som har

---

<sup>1</sup> Tallgrunnlaget er hentet fra IMDi's tall og statistikk-sider – Anmodning-, vedtaks- og bosettingstall ([https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/F00/befolkning/bosatt\\_anmodede](https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/F00/befolkning/bosatt_anmodede)), SSB sin statistikkbank tabeller 07459, 09817, SSB (2017) Ny sentralitetsindeks for kommunene - SSB Notater 2017/40.

<sup>2</sup> Av de 95 kommunene med færre enn 2000 innbyggere, er det kun tre av dem som har bosatt alle de fem siste årene.



bosatt *tre* av de fem siste årene peker seg særlig ut som en gruppe som i mindre grad enn andre har besvart undersøkelsen. Dette er først og fremst kommuner som bosatte i 2015, 2016 og 2017, men som ikke har bosatt flyktninger i 2018 og 2019<sup>3</sup>.

Dersom disse kommunene har svart noe annet enn øvrige kommuner på et spørsmål, kan denne skjevheten føre til at svarene ikke lenger er representativ for alle kommuner i Norge. Vi vil likevel påstå at svarene i denne undersøkelsen er representative for alle kommunene i Norge ut ifra egenskapene som det er sjekket for her.

For bydelene i Oslo må svarene tolkes med mer forsiktighet med tanke på å trekke konklusjoner om at bydelenes svar i denne undersøkelsen også gjelder for alle bydelene i Oslo. Dette gjelder særlig for svarene som bydelsdirektørene har gitt, der kun åtte av femten bydelsdirektører har svart på undersøkelsen<sup>4</sup>.

I undersøkelsen har vi på noen av spørsmålene studert nærmere hvordan kommunene har svart ut ifra kjennetegnene som er oppgitt i avsnittet over. Forskjellene som kommenteres er statistisk signifikante med mindre annet er oppgitt.

Dersom ikke annet er oppgitt brukes betegnelsen små kommuner om kommuner med færre enn 5 000 innbyggere. Mellomstore kommuner om kommuner med innbyggertall mellom 5 000 og 20 000, mens kommuner med innbyggertall over 20 000 betegnes som store kommuner.

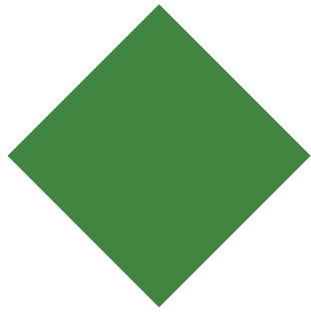
---

<sup>3</sup> Av de 103 kommunene i denne gruppen, har kun fem av dem bosatt i 2019. 91 av dem bosatte i alle årene 2015, 2016 og 2017.

<sup>4</sup> Hvem som har besvart blant bydelsdirektørene og de integreringsansvarlige i bydelene i Oslo er også kontrollert opp mot fordelingen til alle bydelene i Oslo, på egenskapene innvandrерandel og befolkningstall. Blant bydelsdirektørene er det noe underrepresentasjon blant de som har svart blant bydelene som har en innvandrерandel mellom 20 og 30 prosent. Disse utgjør en av tre bydeler i Oslo, men kun en av åtte av de bydelsdirektørene som har besvart undersøkelsen.

Tabell 1: Sammenlikning over alle kommuner i Norge, og de kommunene som har besvart undersøkelsene. (Se fotnote 1 på side 7 for kildene til tallgrunnlaget)

Egenskaper	Antall kommuner i Norge, og de som har besvart undersøkelsene				Differanse i prosentpoeng mellom alle kommuner i Norge og de som har besvart undersøkelsene		
	Alle kommuner	Besvart Integrerings-ansvarlig	Besvart Kommune-direktør	Besvart Skole-sjef	Besvart Integrerings-ansvarlig	Besvart Kommune-direktør	Besvart Skolesjef
<b>Kommunestørrelse</b>							
Under 2 000	95	45	28	27	-3	-6	-6
2 000 - 4 999	125	64	54	52	-2	2	2
5 000 - 9 999	89	50	37	43	1	1	5
10 000 - 19 999	54	28	22	19	-1	0	-1
20 000 - 49 999	43	32	21	18	4	2	1
Over 50 000	16	11	9	7	1	1	0
<b>Sentralitetsklasse</b>							
1 (mest sentrale)	8	6	5	4	1	1	1
2	26	17	11	11	1	0	0
3	63	35	24	26	0	-1	1
4	105	52	46	39	-2	2	-1
5	119	70	52	56	2	2	6
6 (minst sentrale)	101	50	33	30	-2	-5	-6
<b>Innvandrerandel</b>							
Under 5 prosent	4	3	3	3	0	1	1
5 - 9,9 prosent	192	102	74	71	-1	-2	-3
10 - 14,9 prosent	176	97	71	73	0	0	2
Over 15 prosent	50	28	23	19	0	2	0
<b>År med bosetting siden 2015</b>							
0	15	4	4	2	-2	-1	-2
1	20	8	7	4	-1	-1	-2
2	51	26	22	23	-1	1	2
3	103	48	29	30	-4	-7	-6
4	32	17	12	14	0	-1	1
5	201	127	97	93	8	9	8



## 2. Generelt

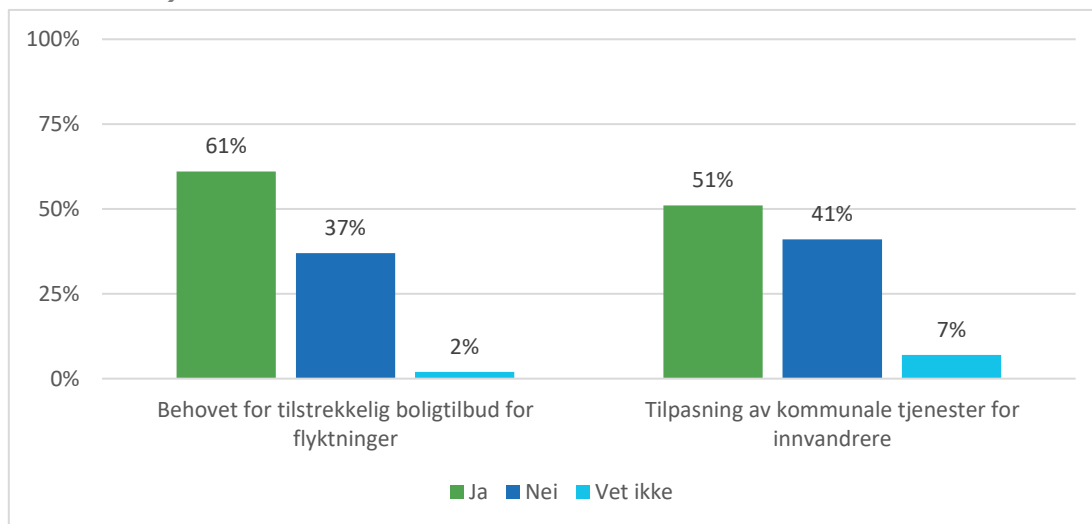
### Kommunalt planarbeid og tjenesteyting

Minst en gang i hver valgperiode, og senest innen et år etter konstituering skal kommunestyret utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planen skal være et hjelpemiddel for kommunestyret til å avklare hvilke planoppgaver kommunen skal prioritere i valgperioden for å møte kommunens behov<sup>5</sup>.

Ved å spørre om innholdet i denne planen får vi derfor et innblikk i om kommunene ser på oppgaver knyttet til integrering og bosetting som en viktig og langsiktig oppgave.

#### Halvparten av kommunene oppgir at kommunal planstrategi omtaler tilpasning av kommunale tjenester for innvandrere

*Figur 1: Omtaler kommunal planstrategi i din kommune... (Kommunedirektører, N=160-162)*



Halvparten av kommunedirektørene oppgir at den kommunale planstrategien omtaler tilpasning av kommunens tjenester for innvandrere (figur 1). I store kommuner (innbyggertall over 20 000) er det mer vanlig at den kommunale planstrategien omtaler dette. 73 prosent av kommunedirektørene i store kommuner oppgir dette, mot

<sup>5</sup> Miljøverndepartementet (2011) – Veileder Kommunal planstrategi (<https://www.regjeringen.no/contentassets/83801c9c858d402ea2958e1930fc421a/t-1494.pdf>)

46 prosent av respondentene i små og mellomstore kommuner (innbyggertall under 20 000). Også kommuner som har bosatt flyktninger alle de fem siste årene oppgir i større grad at planstrategien omtaler dette, enn kommunene som ikke har bosatt alle de fem siste årene.

Blant bydelene i Oslo er det syv av åtte bydeler som oppgir at planstrategien i bydelen omtaler tilpasning av tjenester for innvandrere.

Kommunedirektørene fikk også spørsmål om kommunal planstrategi omtaler behovet for tilstrekkelig boligtilbud for flyktninger (figur 1). Tre av fem kommuner oppgir at kommunal planstrategi omtaler dette og fem av åtte bydelsdirektører i Oslo oppgir at planstrategien i bydelen gjør det. Dette er omtrent det samme som kommunene svarte på tilsvarende spørsmål i 2016-undersøkelsen<sup>6, 7</sup>.

Her er det forskjell mellom kommuner som har bosatt alle de fem siste årene, og de øvrige kommunene. Halvparten av kommunene som ikke har bosatt alle de fem siste årene svarer at planstrategien omtaler dette. For kommuner som har bosatt alle de fem siste årene er det syv av ti kommuner som omtaler dette.

Her finner vi også en forskjell i svarene ut ifra kommunestørrelse. Det er flere store kommuner (over 20 000 innbyggere) som svarer at kommunal planstrategi omtaler behovet for tilstrekkelig boligtilbud for flyktninger enn kommuner med innbyggertall under 20 000. I overkant av åtte av ti store kommuner svarer at kommunal planstrategi omtaler dette, mens blant kommuner med innbyggertall under 20 000 er det 55 prosent som oppgir det samme.

---

<sup>6</sup> I undersøkelsen i 2016 svarte 67 prosent at kommunal planstrategi omtaler behovet for tilstrekkelig boligtilbud for flyktninger mot 61 prosent i årets undersøkelse. Forskjellene ligger innenfor feilmarginene.

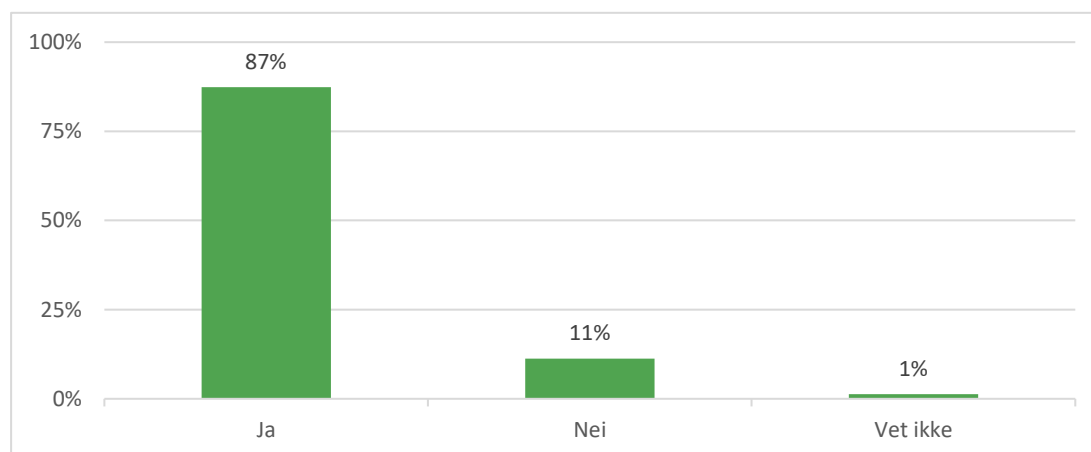
<sup>7</sup> IMDi (2017) Kommuneundersøkelsen 2016

## Samarbeid med frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner er viktige for integreringsarbeidet. Regjeringens integreringsstrategi peker særlig på frivillige organisasjoner som en sentral aktør for å lykkes med hverdagsintegrering<sup>8</sup>. Gjennom to spørsmål har vi kartlagt hvor utbredt samarbeidet med frivillige organisasjoner er i kommunene, og hvilke områder det samarbeides på.

### De fleste kommunene samarbeider med frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere

*Figur 2: Har det vært samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere i 2019? (Integreringsansvarlige, N=230)*



Tidligere års undersøkelser har vist at de fleste kommunene samarbeider med frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere<sup>9</sup>. I undersøkelsen i 2015 svarte ni av ti kommuner at det har vært samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere, og i 2019-undersøkelsen er andelen som svarer dette omtrent den samme (figur 2). Ti av elleve bydeler i Oslo oppgir også at det har vært samarbeid mellom bydelen og frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere i 2019.

Blant kommuner som har bosatt alle de fem siste årene er denne andelen enda høyere. 94 prosent av disse kommunene svarer at det har vært samarbeid med frivillig organisasjoner om integrering av innvandrere, mens omtrent åtte av ti kommuner som ikke har bosatt alle de fem siste årene oppgir dette.

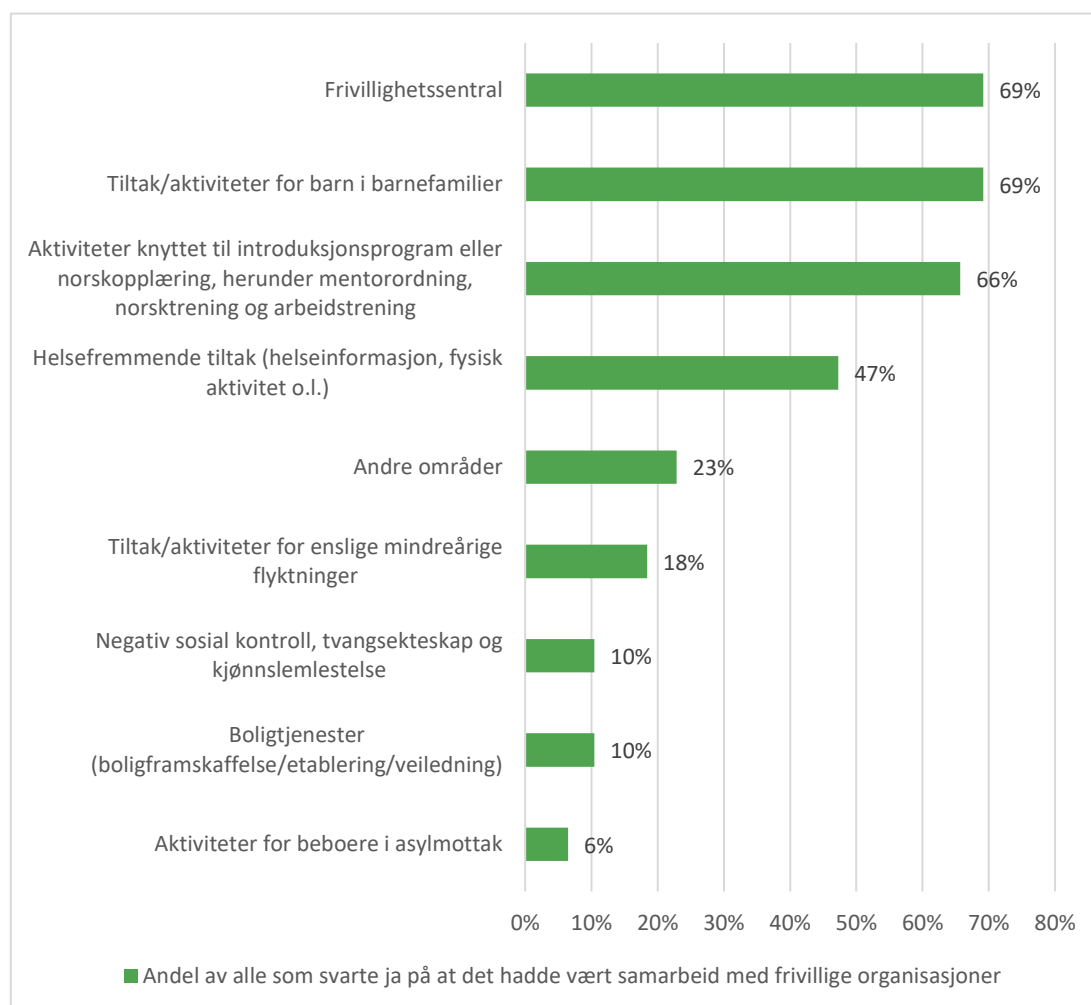
<sup>8</sup> Kunnskapsdepartementet (2018) - Integrering gjennom kunnskap - Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022

<sup>9</sup> IMDi (2016) Kommuneundersøkelsen 2015. IMDi (2017) Kommuneundersøkelsen 2016.

### Dreier seg oftest om samarbeid med frivillighetsentraler, om aktiviteter i forbindelse med introduksjonsprogrammet/norskopplæring eller aktiviteter for barn

De integreringsansvarlige som oppga at det hadde vært samarbeid fikk oppfølgings-spørsmål om hvilke områder det har vært samarbeid på mellom kommunen og frivillige organisasjoner. Samarbeid med frivillighetsentralen, tiltak/aktiviteter for barn i barnefamilier og aktiviteter knyttet til kvalifisering er områdene som flest nevner (figur 3). Omtrent to av tre integreringsansvarlig som sa at det hadde vært samarbeid med frivillige organisasjoner i 2019 nevner disse områdene.

**Figur 3: På hvilke områder har det vært samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere i 2019? (Flere svar er mulig) (Integreringsansvarlige, N=201)**



I undersøkelsen i 2016 ble også kommunene spurt om hvilke områder det er samarbeid med frivillige organisasjoner på<sup>10</sup>. Det er de samme områdene som utpekte seg den gang, som utpeker seg i 2019-undersøkelsen.

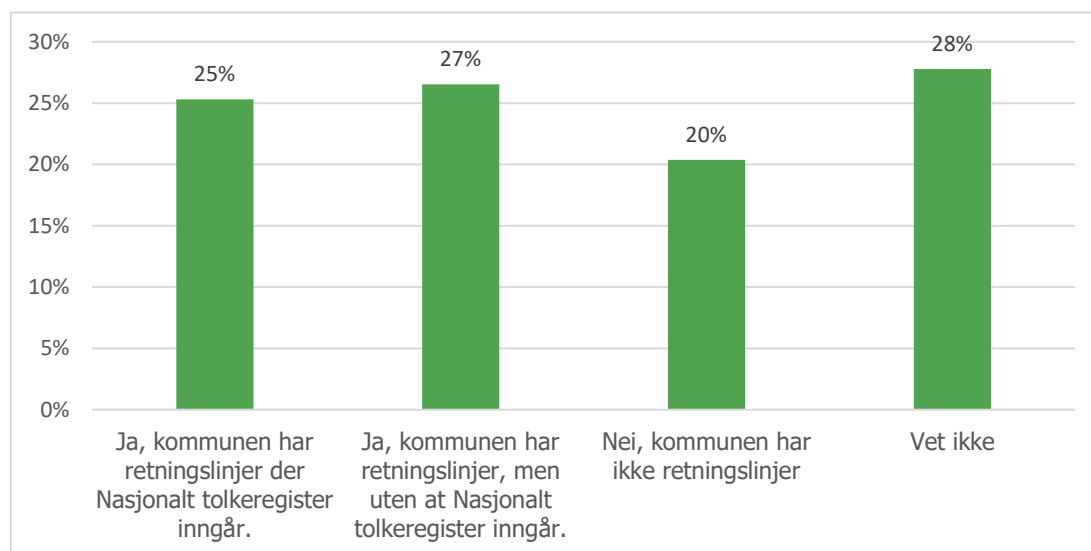
## Bruk av tolk

### Andelen kommuner som har retningslinjer for bruk og bestilling av tolk har holdt seg stabil siden 2017

Tolking er et viktig virkemiddel for å sikre likeverdige tjenester når språkbarrierer er til stede. Regjeringen vil øke bruken av kvalifisert tolk, og peker på at offentlige virksomheter som jevnlig bruker tolk bør ha gode rutiner for blant annet bestilling, bruk og kvalitetssikring av tolketjenester.<sup>11</sup>

IMDi er nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor og skal bidra til at offentlig sektor har god tilgang på kvalifiserte tolker. IMDi eier og drifter Nasjonalt tolkeregister, og det er et mål at tolkene som brukes i offentlig sektor skal være kvalifiserte og oppført i tolkeregisteret. Tolkeregisteret inneholder en oversikt over rundt 1000 kvalifiserte tolker, som kan tolke nærmere 70 språk.

**Figur 4: Har kommunen retningslinjer for bruk og bestilling av tolk der Nasjonalt tolkeregister inngår? (Kommunedirektører, N=162)**



<sup>10</sup> IMDi (2017) Kommuneundersøkelsen 2016

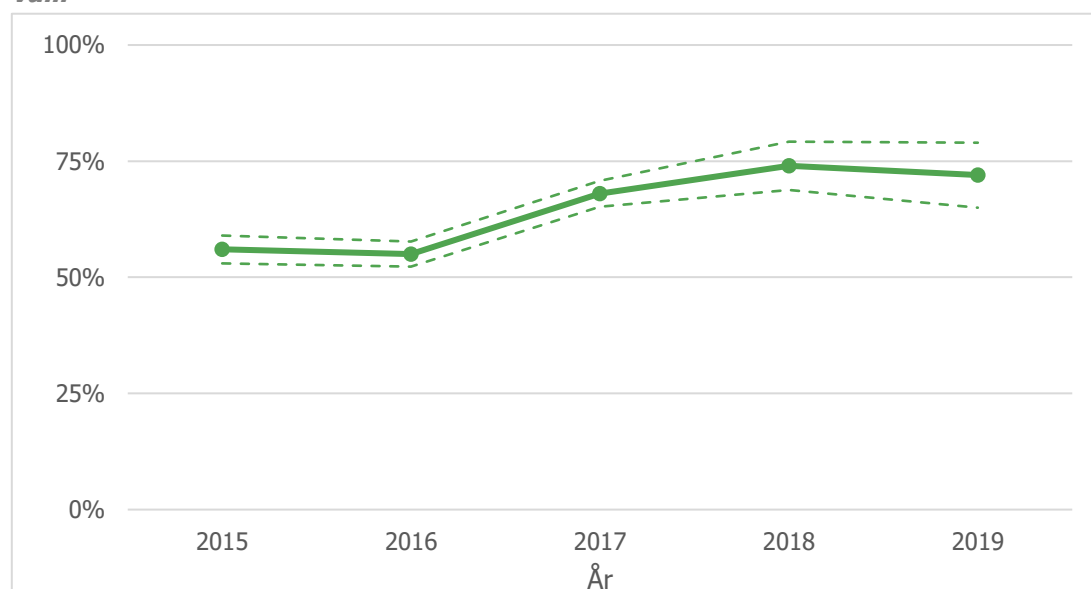
<sup>11</sup> Kunnskapsdepartementet (2018) - Integrering gjennom kunnskap - Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022



Kommunedirektørene fikk spørsmål om kommunen har retningslinjer for bruk og bestilling av tolk der Nasjonalt tolkeregister inngår (figur 4). Hele 28 prosent av kommunedirektørene oppgir «vet ikke» på dette spørsmålet. En av fire kommuner oppgir at kommunen har retningslinjer der nasjonalt tolkeregister inngår. Omtrent den samme andelen oppgir at de har retningslinjer, men uten at nasjonalt tolkeregister inngår. Det vil si at fem av ti kommuner svarer at de har retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.

Dette spørsmålet har vært stilt de siste fem årene i IMDis kommuneundersøkelse<sup>12</sup>. Figur 5 viser hvordan utviklingen i svar har vært i denne perioden for andelen som oppgir at de har retningslinjer, enten med eller uten at Nasjonalt tolkeregister inngår. Tidligere år har ikke «vet ikke» vært inkludert som svaralternativ, men respondentene har hatt mulighet til å unnlate å svare på spørsmålet. For å kunne sammenlikne med tidligere år, er derfor «vet ikke» tatt ut av fordelingen i 2019 i figuren. Andelen av kommunene som oppgir at de har retningslinjer for bruk og bestilling av tolk har holdt seg stabil siden 2017.

**Figur 5: Utvikling i svar i perioden 2015 til 2019 på andelen som har svart at kommunen har retningslinjer for bestilling og bruk av tolk enten med eller uten at nasjonalt tolkeregister inngår. Stiplede linjer markerer 95 % konfidensintervall.**



<sup>12</sup> IMDi (2016) Kommuneundersøkelsen 2015, IMDi (2017) Kommuneundersøkelsen 2016, IMDi (2018) IMDis kommuneundersøkelse 2017, IMDi (2019) IMDis kommuneundersøkelse 2018

## Introduksjonsprogrammet

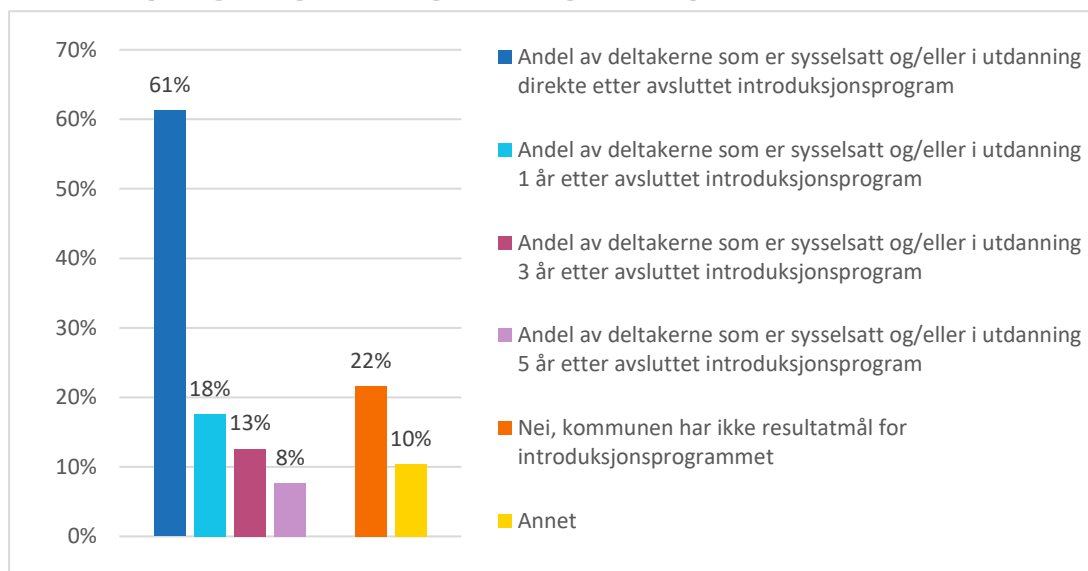
Introduksjonsprogrammet skal bidra til grunnleggende kvalifisering for nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente, slik at de lærer seg norsk og kommer raskt ut i arbeid eller utdanning.

### Mest vanlig å bruke andel i arbeid og/eller utdanning *direkte* etter avslutning av introduksjonsprogrammet som resultatmål

IMDi anbefaler å sette resultatmål for introduksjonsprogrammet. Å sette mål bidrar til å bevisstgjøre kommunene om målene de jobber mot og resultatene de oppnår. IMDi har blant annet utarbeidet forslag til mål og resultatindikatorer for introduksjonsprogrammet<sup>13</sup>.

Ett mulig mål for introduksjonsprogrammet kan være i form av deltakeres overgang til arbeid og/eller utdanning per år. De integreringsansvarlige i kommunene som var registrert med deltakere i introduksjonsprogrammet i løpet av 2019 fikk spørsmål om kommunen har et resultatmål for andel deltakere som er sysselsatt og/eller i utdanning etter avsluttet introduksjonsprogram, og eventuelt hvilken tid etter avsluttet introduksjonsprogram kommunen bruker som mål. Det var mulig for kommunene å velge flere mål (figur 6).

**Figur 6: Har kommunen resultatmål for introduksjonsprogrammet? I så fall, hva er målet? (Integreringsansvarlige, flervalg, N=222)**



<sup>13</sup> IMDi (2018) - Forslag til mål- og resultatindikatorer for introduksjonsprogram. (<https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/organisering-styring-og-kontroll-av-kommunens-arbeid/mal-og-resultatstyring/>)

Det vanligste resultatmålet er andel som er sysselsatt og/eller utdanning direkte etter avsluttet program. Hele tre av fem kommuner oppgir å ha dette som resultatmål. Dette er naturlig, siden dette er et mål som er raskt tilgjengelig for kommunene. Det er langt færre kommuner som oppgir at de har andel deltakere som er sysselsatt og/eller i utdanning ett, tre eller fem år etter avslutning som resultatmål. I underkant av to av ti kommuner har ett år etter avslutning som resultatmål, mens under en av ti kommuner bruker fem år etter avslutning som mål.

En av fem kommuner oppgir at de ikke har noe resultatmål. Det er flere små kommuner som oppgir at de ikke har noe resultatmål, enn store og mellomstore kommuner. En av tre små kommuner oppgir at de ikke har noe resultatmål, mens 16 prosent av mellomstore, og kun fem prosent av store kommuner oppgir det samme. En forklaring på dette kan være at dette ikke er et like hensiktsmessig mål for små kommuner med færre deltakere i introduksjonsprogrammet, og dermed få deltakere som avslutter per år.

Det er også forskjell mellom kommuner som har bosatt alle de fem siste årene, og de som ikke har bosatt alle årene. Blant kommunene som ikke har bosatt alle de fem siste årene, oppgir en av tre kommuner at de ikke har mål for introduksjonsprogrammet. Mens i overkant av en av ti kommuner som har bosatt alle de fem siste årene svarer det samme.

Blant bydelene i Oslo er det ingen av bydelene som har besvart undersøkelsen som oppgir at de ikke har noe resultatmål, og alle bydelene bruker direkte etter avslutning som måletidspunkt. Det er derimot få bydeler som oppgir øvrige tidspunkter utover dette.

### **To av tre kommuner har igangsatt tiltak for å få flere deltakere i introduksjonsprogrammet til å delta i grunnskole eller videregående opplæring**

Mange av deltakerne i introduksjonsprogrammet er unge og har et langt arbeidsliv foran seg. Formell utdanning er viktig for å oppnå en varig tilknytning til arbeidslivet. Grunnskole og videregående opplæring som en del av introduksjonsprogrammet kan bidra til at deltakere som har behov for mer utdanning starter så tidlig som mulig.

Tall fra 2018 viser at 23 prosent av deltakerne i introduksjonsprogrammet deltok i grunnskoleopplæring, mens 10 prosent deltok på fag i videregående skole<sup>14</sup>.

---

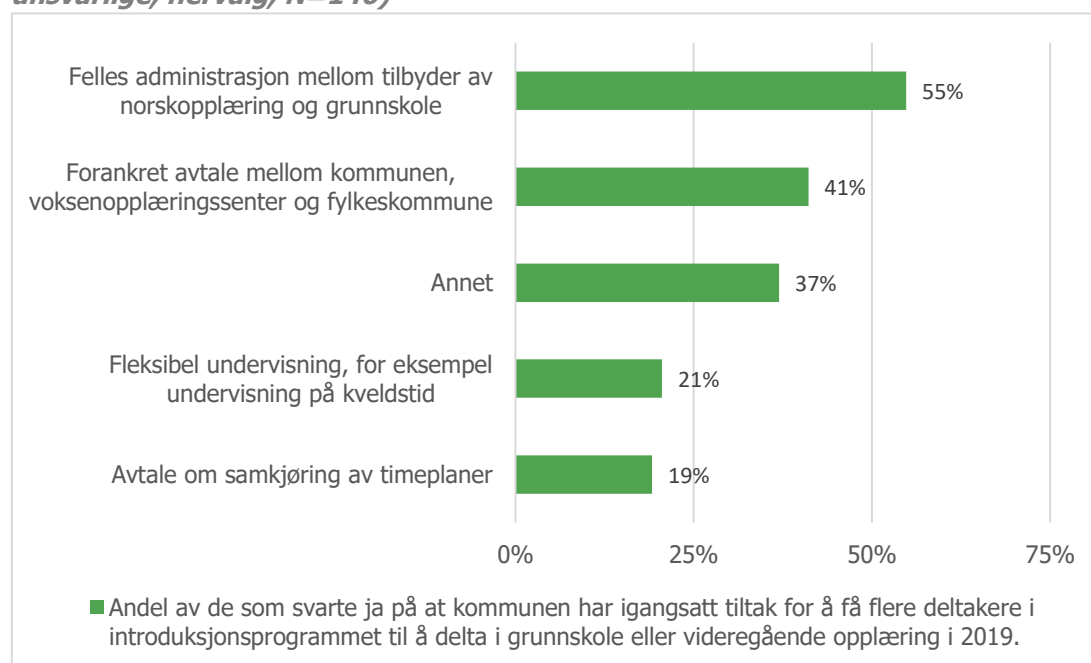
<sup>14</sup> IMDIs tall- og statistikk-sider – Tiltak i introduksjonsprogrammet (finmasket) (<https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/F00/kvalifisering/tiltak-intro-finmasket>)

Vi spurte de integreringsansvarlige i kommunene med deltakere i introduksjonsprogrammet i 2019 om kommunen har igangsatt tiltak for å få flere deltakere i introduksjonsprogrammet til å delta i grunnskole eller videregående opplæring i 2019. To av tre kommuner og åtte av elleve bydeler i Oslo oppgir at tiltak er igangsatt. Tre av ti kommuner svarer nei på dette, mens kun tre prosent av respondentene i kommunene oppgir «vet ikke».

Svarene tyder på at det er mer vanlig at kommunene har igangsatt tiltak i kommuner med over 5 000 innbyggere, enn i kommuner som har færre enn 5 000 innbyggere. I kommuner med mer enn 5 000 innbyggere er andelen som oppgir dette omtrent 15 prosentpoeng høyere enn i kommunene med under 5 000 innbyggere.

De som svarte at tiltak var igangsatt for å få flere deltakere i introduksjonsprogrammet til å delta i grunnskole eller videregående opplæring, fikk oppfølgingsspørsmål om hvilke tiltak dette dreier seg om (figur 7). I overkant av halvparten oppgir felles administrasjon mellom tilbyder av norskopplæring og grunnskole. Om lag to av fem nevner at det er en forankret avtale mellom kommunen, voksenopplæringscenter og fylkeskommune. Dette er de mest vanlige tiltakene som brukes for å få deltakerne i introduksjonsprogrammet til å delta i grunnskole eller videregående opplæring.

**Figur 7: Hvilke tiltak er igangsatt for å få flere deltakere i introduksjonsprogrammet til å delta i grunnskole eller videregående opplæring i 2019? (Integreringsansvarlige, flervalg, N=146)**



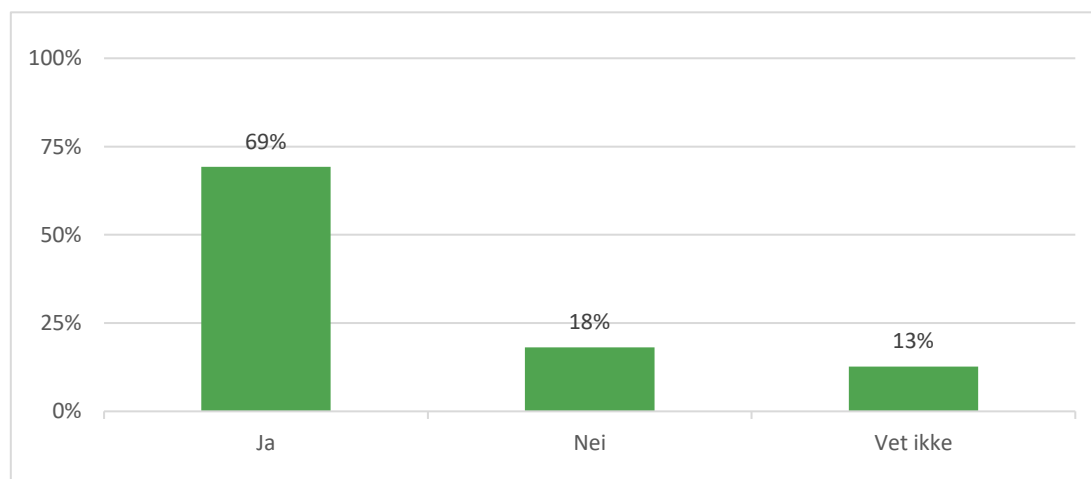
## Flertallet av kommuner har benyttet metoder for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet

Brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet kan gi viktige innspill både om kvaliteten, innholdet og tilfredsheten med opplæringen. Da kommunene fikk spørsmål om de har hatt noen form for evaluering av introduksjonsprogrammet i 2018-undersøkelsen, kom det blant annet frem at en del kommuner involverte deltakerne i evalueringen. Gjerne dreide dette seg om jevnlig samtaler, eller møter med deltakere, tilbakemeldinger i forbindelse med avslutningen av programmet eller spørreundersøkelser<sup>15</sup>.

I undersøkelsen for 2019 har vi vært interessert i å få et nærmere bilde av hvordan brukerne får mulighet til å gi tilbakemeldinger til kommunen om introduksjonsprogrammet. Vi stilte derfor spørsmål til kommunene som har hatt deltakere i introduksjonsprogrammet i 2019, om de har benyttet metoder for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet de siste to årene.

Syv av ti kommuner oppgir at de har benyttet dette (figur 8). Blant bydelene i Oslo svarer ni av elleve respondenter at de har benyttet metoder for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet de siste to årene.

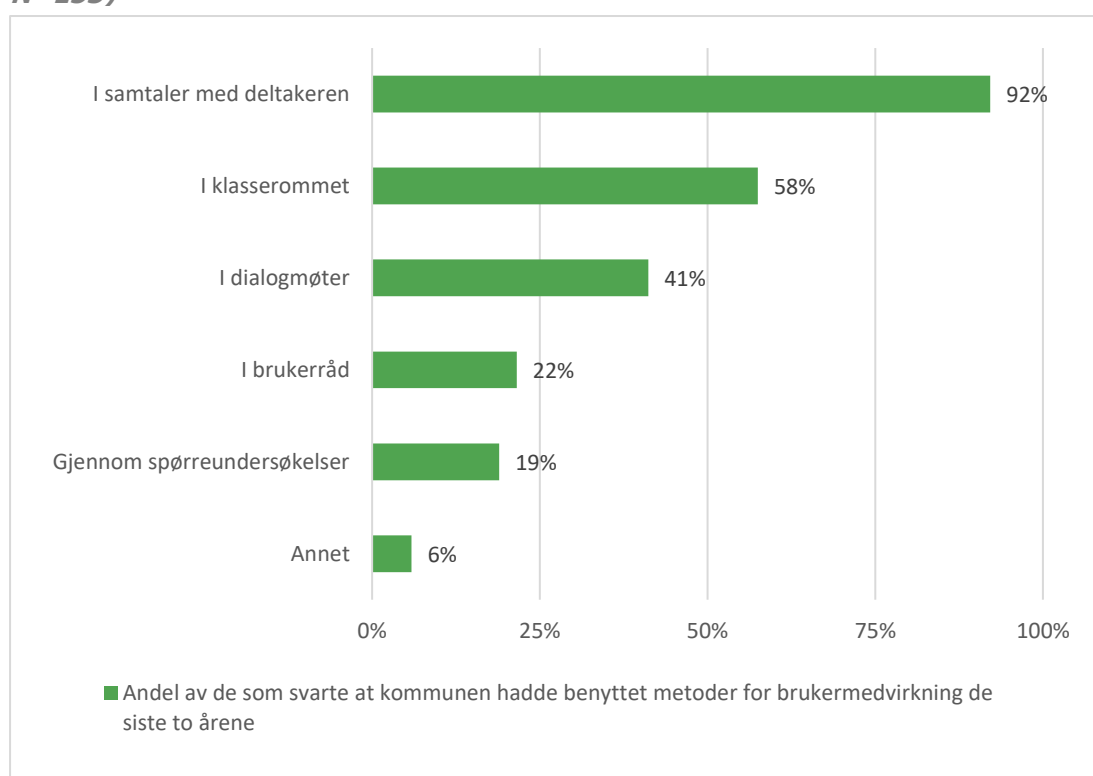
**Figur 8: Har kommunen benyttet metoder for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet de siste to årene? (Integreringsansvarlige, N=221)**



<sup>15</sup> IMDi(2019) – IMDis kommuneundersøkelse 2018.

På oppfølgingsspørsmålet om hvor brukermedvirkning foregår, svarer kommunene at samtaler med deltakeren er den klart mest benyttede formen for brukermedvirkning (figur 9). Hele ni av ti som oppga at kommunen benyttet metoder for brukermedvirkning, svarte at dette skjer i samtaler med deltakeren. Ofte skjer også brukermedvirkningen i klasserommet eller i dialogmøter.

**Figur 9: Hvor foregår brukermedvirkningen? (Integreringsansvarlige, flervalg, N=153)**



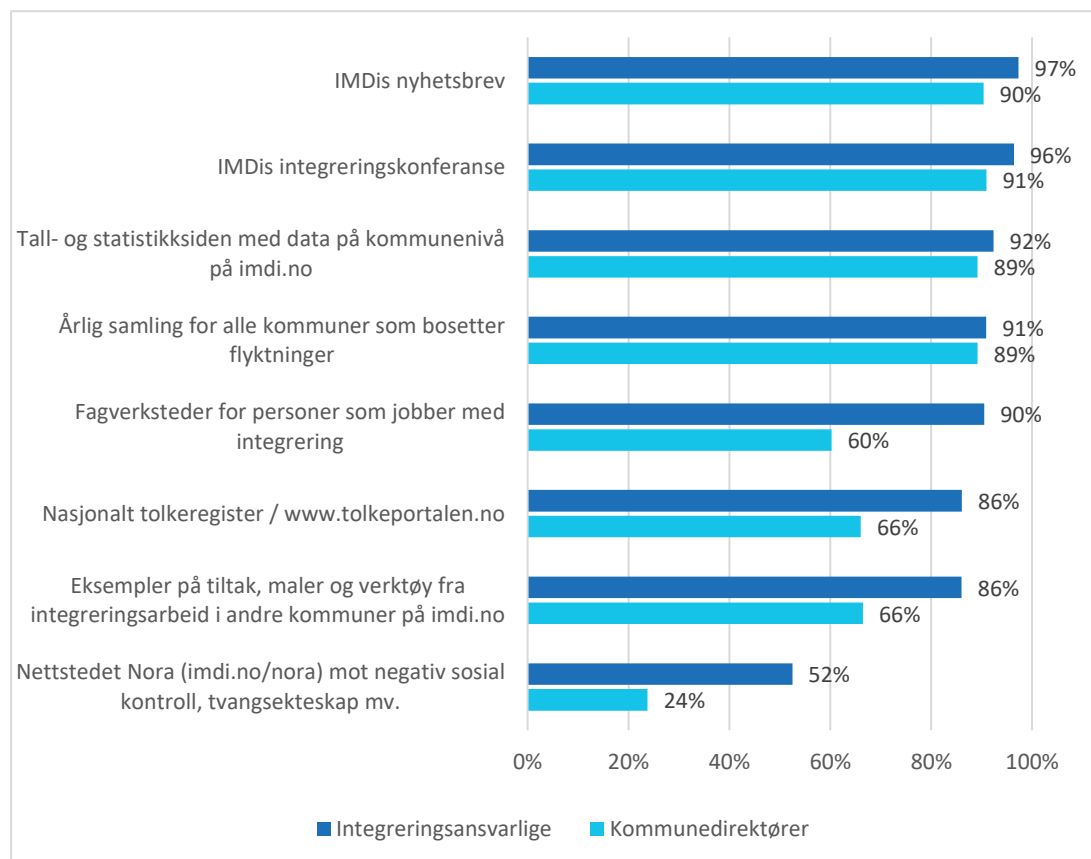
## IMDi som samarbeidspartner

IMDi er opptatt av godt samarbeid med kommunene. IMDi arbeider for å styrke kommunenes kompetanse på integrering og mangfold. Vi har derfor kartlagt hvordan kommunene oppfatter tjenestene til IMDi, hva som blir viktig framover, og om de er kjent med arenaene og verktøyene som direktoratet tilbyr.

### Kommunedirektører og integreringsansvarlige er kjent med mange av IMDis aktiviteter verktøy og kanaler

IMDi ønsker å få en indikasjon på hvor godt kjent IMDis arenaer og verktøy er blant kommunedirektører og integreringsansvarlige i kommunene. Det er viktig å kartlegge kjennskap og bruken til arenaene og verktøyene IMDi tilbyr, slik at formidling kan skje mest mulig målrettet. Vi har derfor spurt om disse respondentene har kjennskap til utvalgte aktiviteter, verktøy og kanaler til IMDi (figur 10).

**Figur 10: Er du kjent med følgende av IMDis aktiviteter, verktøy og kanaler? Andel som svarte ja (Integreringsansvarlige og kommunedirektører, N er mellom 164 og 167 for kommunedirektører, og mellom 216 og 226 for integreringsansvarlige)**



Det viser seg at de fleste av arenaer og verktøyene det blir spurt om er godt kjent i kommunene. Blant de integreringsansvarlige i bydelene i Oslo er konklusjonen den samme. Naturlig nok er det flere integreringsansvarlige som oppgir at de er kjent med arenaene og verktøyene, enn kommunedirektørene på områdene. Utover nettstedet Nora som i overkant av halvparten av integreringsansvarlige er kjent med, svarer omtrent ni av ti integreringsansvarlige at de har kjennskap til arenaene og verktøyene.

En del av områdene er også kjent for nesten alle kommunedirektørene - halvparten av arenaene og verktøyene det blir spurt om er kjent for ni av ti av kommunedirektørene.

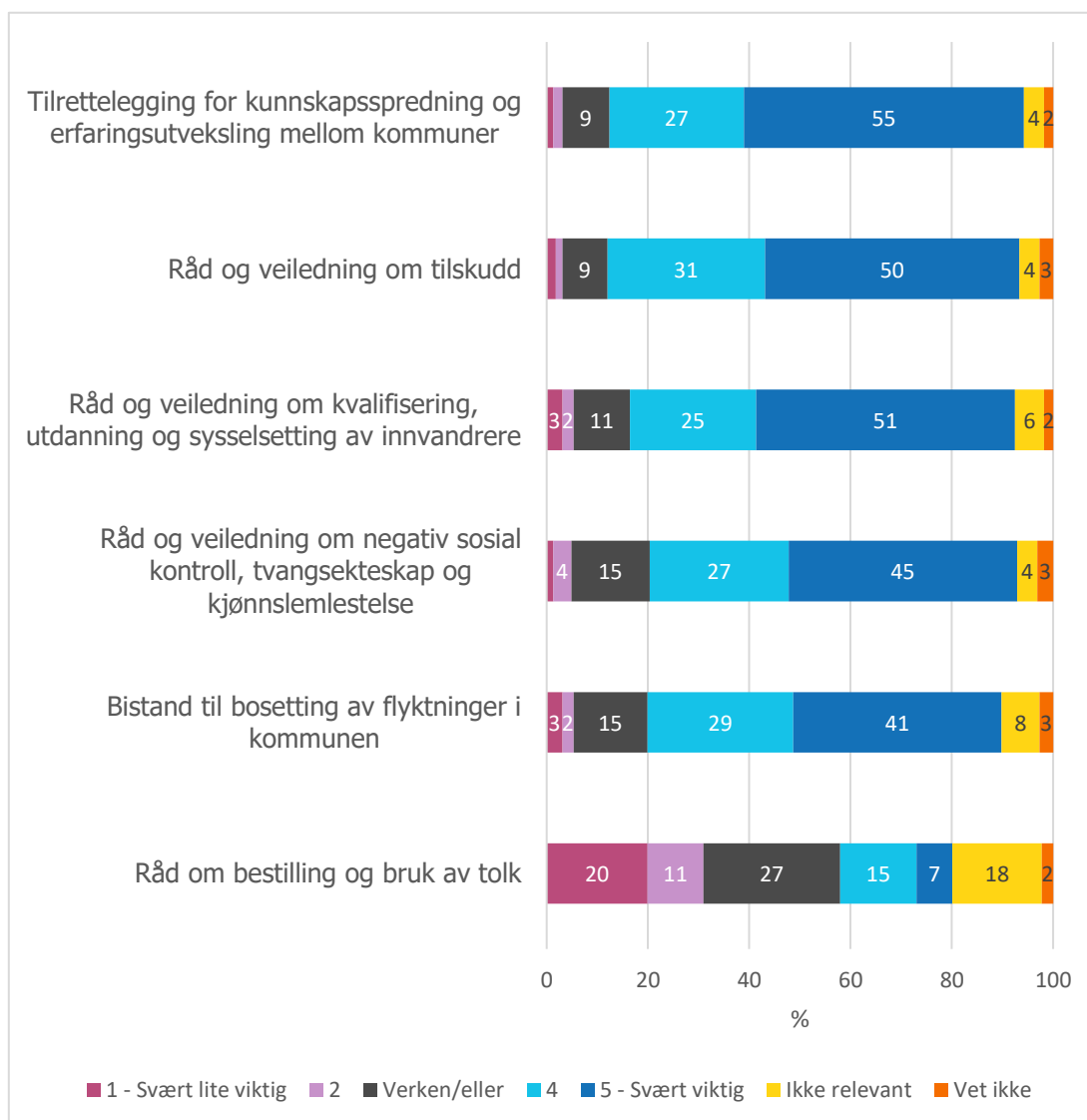


## Kommunene mener det blir viktig med bistand fra IMDi framover

I to sett av spørsmål har kommunene blitt bedt om å vurdere nytten av IMDi sin bistand i 2019 på ulike områder, og hvor viktig det blir med bistand på disse områdene framover.

Figur 11 viser hvordan kommunene vurderer viktigheten av bistand fra IMDi framover. Kommunene kunne gjøre en vurdering på skalaen «1 Svært lite viktig» – «2» – «Verken/eller» – «4» – «5 Svært viktig» eller de kunne svare «Ikke relevant» eller «Vet ikke».

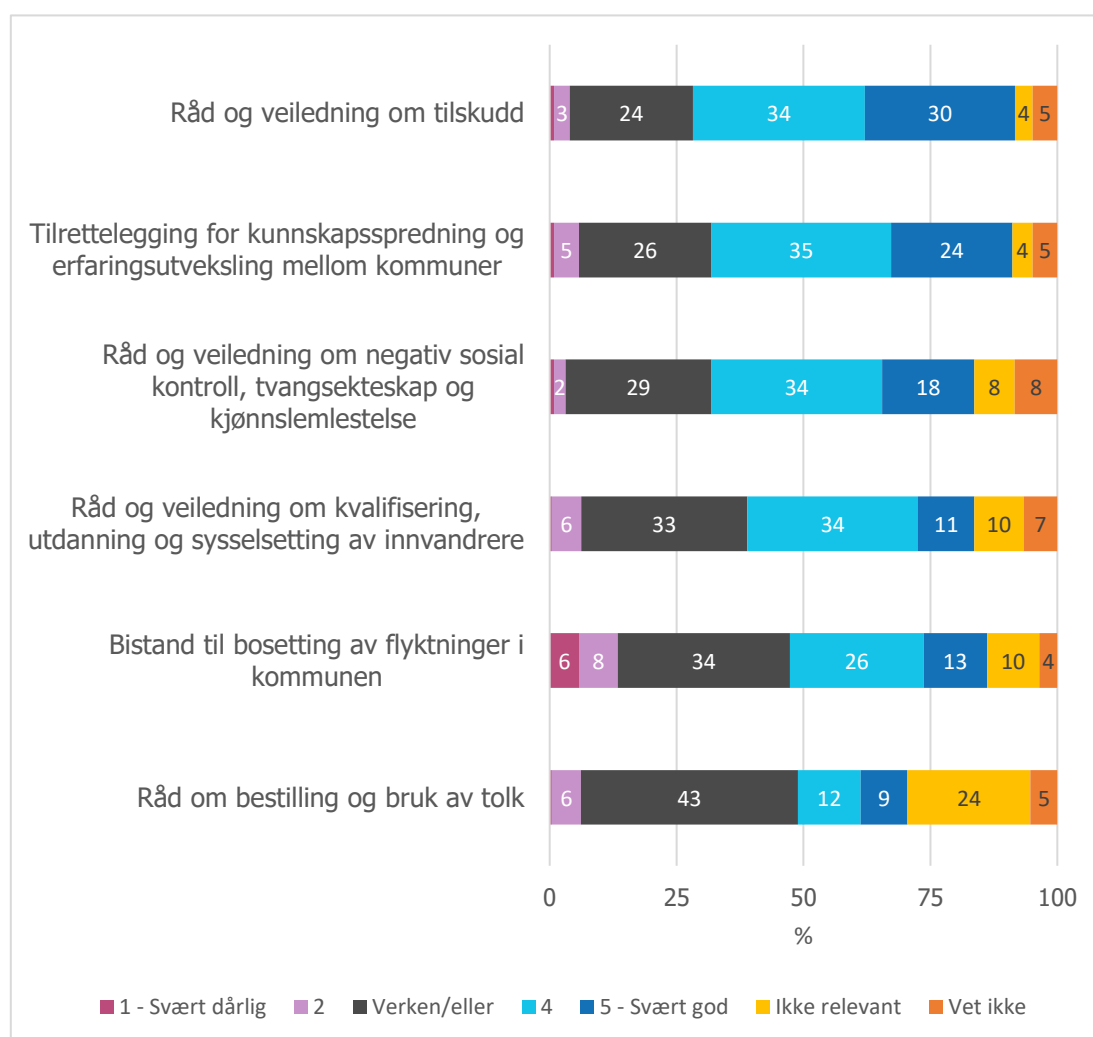
**Figur 11: Hvor viktig vil det være å få bistand fra IMDi på følgende områder de neste to årene? (Integreringsansvarlige, N=225-226)**



Kommunene mener det blir viktig med bistand fra IMDi framover. På fem av de seks områdene det blir spurt om svarer minst syv av ti kommuner at det blir viktig med bistand de neste to årene (svarer 4 eller 5 – svært viktig), på disse områdene er det også svært få – omtrent en av ti kommuner som svarer enten «ikke relevant» eller at det blir lite viktig med bistand.

Figur 12 viser hvordan kommunene vurderer nytten av IMDi i 2019 på områdene. Kommunene kunne gjøre en vurdering på skalaen «1 Svært dårlig» – «2» – «Verken/eller» – «4» – «5 Svært god». De kunne også svare «Ikke relevant» eller «Vet ikke».

**Figur 12: Hvordan vurderer du nytten av IMDi sin bistand på følgende områder i 2019? (Integreringsansvarlige, N=224-227)**



Jevnt over er kommunene greit fornøyd med IMDi sin bistand i 2019, mesteparten av kommunene vurderer bistanden på øvre del av skalaen, eller svarer «verken/eller».

Det er et fåtall (maksimalt 14 prosent) av kommunene som vurderer nytten av IMDi sin bistand som dårlig på områdene det blir spurt om.

Området der flest svarer «1 – Svært dårlig» eller «2» er bistand til bosetting av flyktninger i kommunen. Dersom vi kun ser på svarene til kommunene som bosatte i 2019 svarer 13 prosent av kommunene nedre del av skalaen, mens 49 prosent gjør vurderingen «4» eller «5 – svært god» og 36 prosent svarer «Verken eller». Det tyder på at kommunene også på dette området stort sett er greit fornøyd.

«Råd og veiledning om tilskudd», «tilrettelegging for kunnskapsspredning og erfaringsutveksling mellom kommuner» er områdene som kommer best ut. Her vurderer omtrent seks av ti kommuner nytten av IMDi sin bistand som god (svarer 4 eller 5) i 2019. Også innenfor råd og veiledning om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse virker kommunene å være fornøyd med IMDi sin bistand. Halvparten av kommunene vurderer nytten av IMDi sin bistand til «4» eller «5 – svært god» på dette området.

## **Store kommuner er mer fornøyd enn små kommuner når det kommer til råd om tilskudd og tilrettelegging for erfaringsutveksling mellom kommuner**

«Tilrettelegging for kunnskapsspredning og erfaringsutveksling mellom kommuner» og «Råd og veiledning om tilskudd» er områdene der størst andel av kommunene mener det blir viktig med bistand på de neste to årene. Både små, mellomstore og store kommuner mener det blir viktig med bistand framover på disse områdene.<sup>16</sup> Når vi ser på hvordan kommunene vurderer IMDi i 2019 på områdene, er det litt forskjell å spore i vurderingene ut ifra kommunestørrelse.

Selv om flertallet blant både små, mellomstore og store kommuner var fornøyde med IMDi sin bistand innenfor råd og veiledning om tilskudd i 2019, er det slik at store kommuner oftere svarer at de er fornøyde enn mellomstore og små kommuner. Blant store kommuner vurderer hele ni av ti kommuner nytten av IMDi sin bistand til enten til «4» eller «5 – svært god». Av mellomstore kommuner er tilsvarende tall i underkant av syv av ti, mens fem av ti små kommuner gjør denne vurderingen.

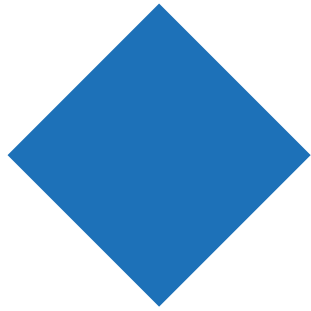
Også på området «tilrettelegging for kunnskapsspredning og erfaringsutveksling mellom kommuner» gjør små kommuner en litt annen vurdering enn mellomstore og store kommuner når de blir bedt om å vurdere nytten av IMDi sin bistand i 2019. Omtrent halvparten av små kommuner vurderer her nytten av dette som god (svarer 4 eller 5), om lag to av tre mellomstore kommuner gjør det samme, mens åtte av ti store kommuner gjør denne vurderingen.

---

<sup>16</sup> Omtrent syv av ti små kommuner, og ni av ti mellomstore eller store kommuner vurderer «Råd og veiledning om tilskudd» til viktig de neste to årene (svarer «4» eller «5 – svært viktig»).

Omtrent syv av ti små kommuner vurderer «tilrettelegging for kunnskapsspredning og erfaringsutveksling mellom kommuner» til viktig de neste to årene (svarer «4» eller «5 – svært viktig»), og omtrent 95 prosent av mellomstore og store kommuner gjør det samme.

Mens ingen av de store eller mellomstore kommunene vurderer «tilrettelegging for kunnskapsspredning og erfaringsutveksling mellom kommuner» til «ikke relevant» å få bistand på de neste to årene, gjør åtte prosent av små kommuner dette.



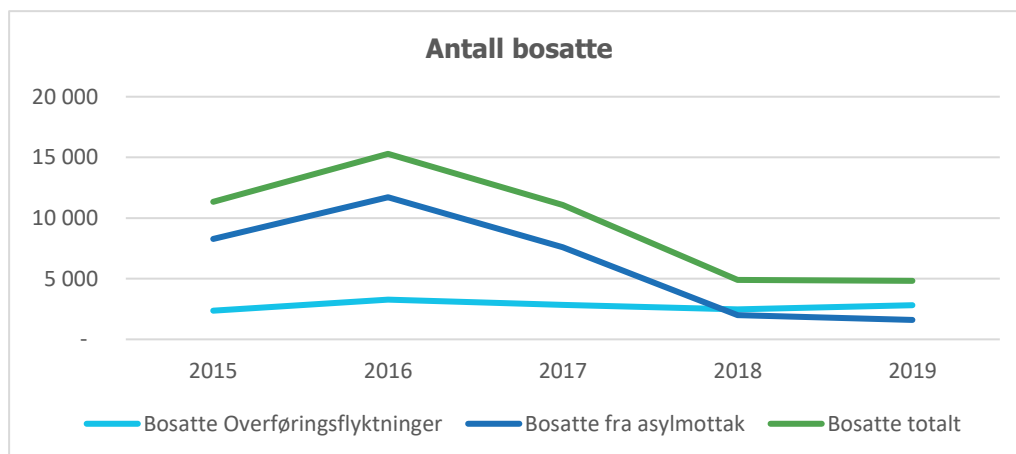
### 3. Bosetting av flyktninger

Basert på nasjonale prognoser over bosettingsbehovet, anmoder IMDi kommuner om å ta imot et visst antall flyktninger. Fordelingen mellom kommunene skjer etter en rekke kriterier. Kommunene som vedtar å bosette, blir deretter tildelt konkrete personer.

#### Overføringsflyktninger utgjør en større andel av bosatte

Mens bosettingsvolumet i 2016 var på et historisk toppnivå, har volumet i 2018 og 2019 vært på et lavt nivå. Tallet på bosatte flyktninger fra asylmottak har blitt redusert, mens antallet bosatte overføringsflyktninger har vært noenlunde stabilt de siste fem årene. Det betyr at en større andel av de som har blitt bosatt er overføringsflyktninger, og i 2019 var tre av fem som ble bosatt overføringsflyktninger.

#### Antall bosatte totalt, overføringsflyktninger og flyktninger fra asylmottak i perioden 2015 til 2019:

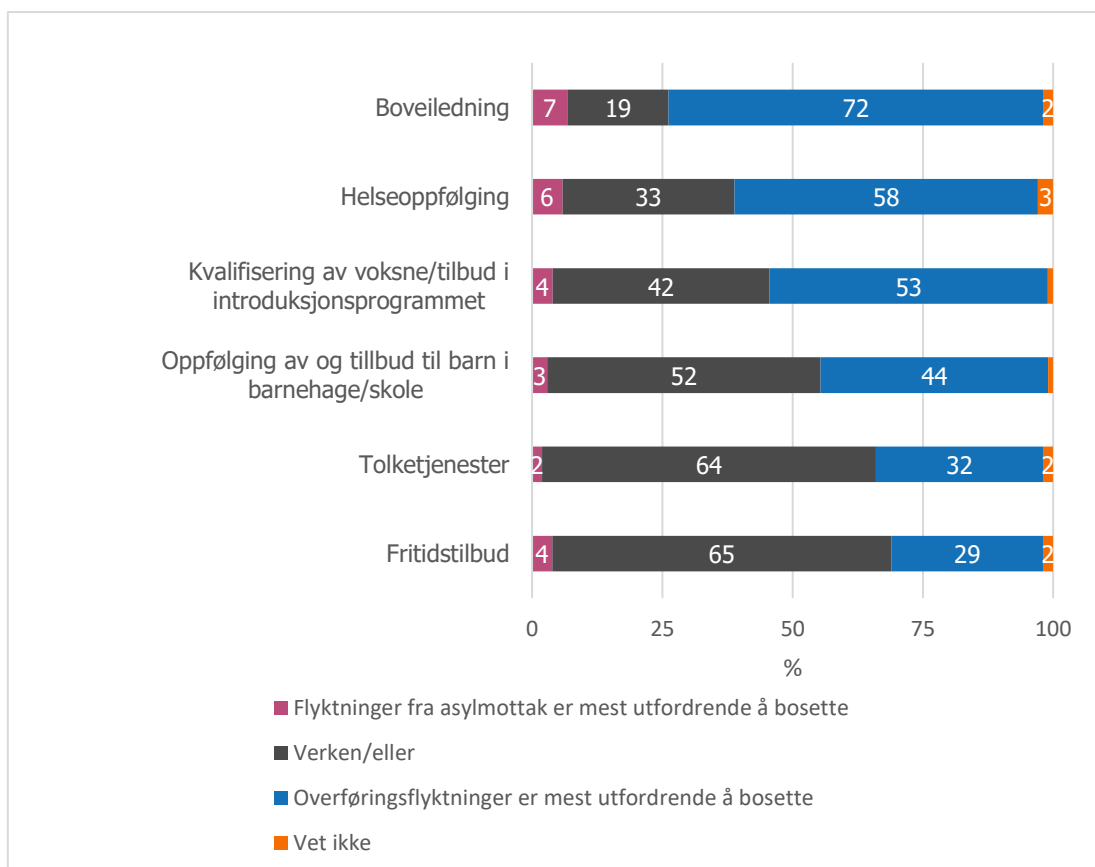


Kilde: IMDi (2020) - Månedsrapport for bosetting februar 2020, IMDi (2020) - Månedsrapport for bosetting desember 2019, IMDi (2019) - Årsrapport for bosetting 2018, IMDi (2018) - Årsrapport for bosetting 2018, IMDi (2017) - Årsrapport for bosetting 2016, IMDi (2016) - Årsrapport for bosetting 2015.

## Kommunene anser overføringsflyktninger som mer utfordrende å bosette enn flyktninger fra asylmottak

De integreringsansvarlige i kommunene som i 2019 hadde bosatt både flyktninger fra asylmottak og overføringsflyktninger, ble bedt om å vurdere hvilken av disse gruppene som kommunen anser at det er mest utfordrende å bosette på ulike områder. Omtrent 100 kommuner besvarte spørsmålet. Noe som utgjør i underkant av seks av ti kommuner som bosatte både overføringsflyktninger og flyktninger fra asylmottak i 2019. Svarfordelingen er framstilt i figur 13.

*Figur 13: På følgende områder; hvilken gruppe anser kommunen at det er mest utfordrende å bosette? (Integreringsansvarlige, N=101-103)*



På alle områdene er det svært få integreringsansvarlige, 7 prosent eller færre som vurderer at flyktninger fra asylmottak er mest utfordrende å bosette. Svarene fordeles seg i hovedsak mellom de som svarer verken/eller og de som svarer at overføringsflyktninger er mest utfordrende. Fordelingen mellom disse to alternativene varierer derimot en del fra område til område. Når det kommer til biveiledning oppgir hele syv av ti kommuner at overføringsflyktninger er mest utfordrende å bosette. Også på områdene helseoppfølging og kvalifisering av voksne / tilbud i introduksjonsprogrammet svarer i overkant av halvparten av kommunene at overføringsflyktninger er mest utfordrende å bosette.

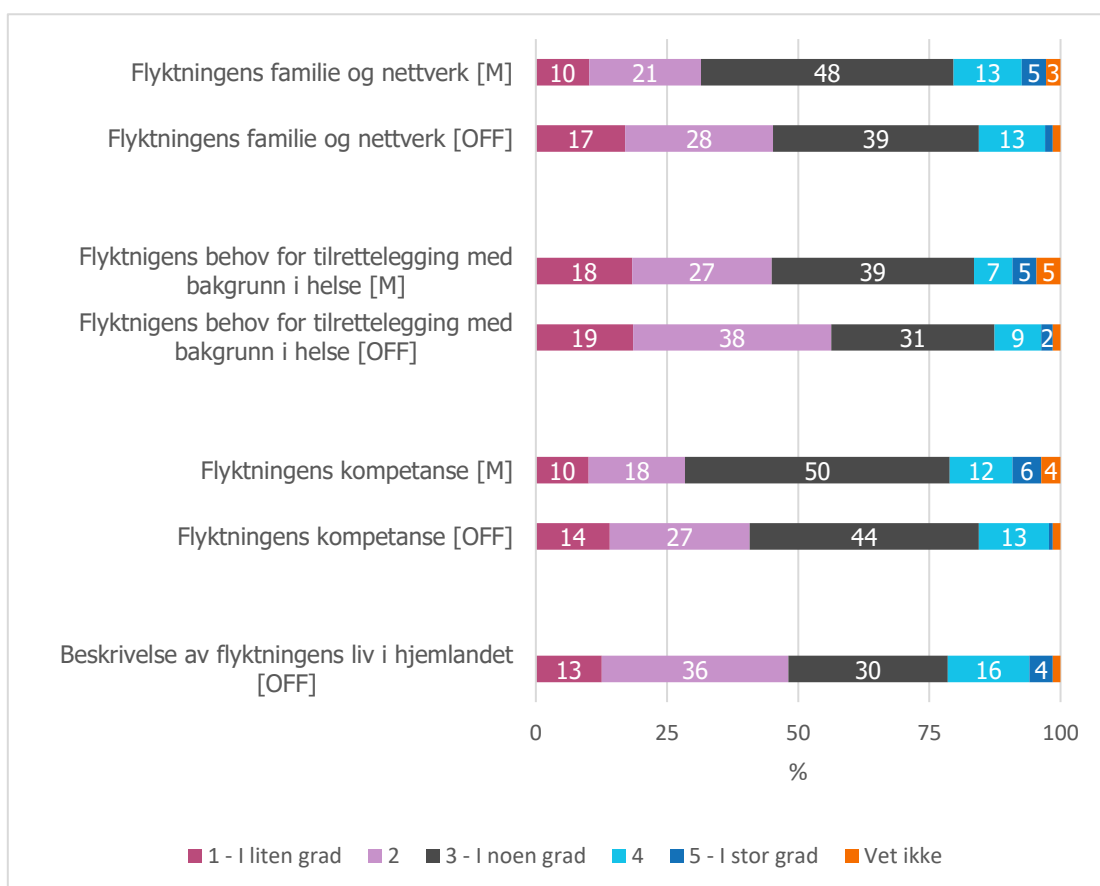
Det samme er tilfelle hos bydelene i Oslo som svarte på undersøkelsen. Et stort flertall av bydelene anser at overføringsflyktninger er mer utfordrende å bosette enn flyktninger fra asylmottak, på de fleste områdene. Når det blir spurt om tolketjenester og fritidstilbud er det noenlunde jevnt fordelt blant de som svarer «overføringsflyktninger» og «verken/eller» blant bydelene.

## **På noen områder trenger kommunene mer kartleggingsopplysninger**

De integreringsansvarlige ble bedt om å vurdere om kartleggingsinformasjonen kommunen mottar inneholder den informasjonen kommunen trenger på diverse områder på en skala fra «1 - I liten grad» til «5 - I stor grad». Det ble stilt to separate spørsmål om dette for henholdsvis kartleggingsopplysningene fra mottak og kartleggingsopplysningene for overføringsflyktninger. Spørsmålet om mottak gikk kun til kommunene som hadde bosatt fra asylmottak i 2019, mens spørsmålet om overføringsflyktninger gikk kun til kommunene som hadde bosatt overføringsflyktninger i 2019. I figur 14 er kommunenes svar på spørsmålene oppsummert.



**Figur 14: Kartleggingsopplysningene fra mottak / for overføringsflyktninger inneholder den informasjonen kommunen trenger om...**  
**[M=fra mottak, OFF=for overføringsflyktninger]. (Integreringsansvarlige, N=108-109 for mottak og 135 for overføringsflyktninger)**



Det er mange kommuner som svarer at kartleggingsopplysningene «i noen grad» inneholder den informasjonen kommunen trenger, særlig gjelder dette informasjonen om flyktningsens kompetanse og flyktningsens familie og nettverk. Det er også noe mer vanlig å svare «i noen grad» når kommunene vurderer informasjonen fra mottak, enn informasjonen for overføringsflyktninger.

Når vi sammenlikner svarene utover midtkategorien («i noen grad») og ser hvordan svarene fordeler seg på nedre (1-2) og øvre (4-5) del av skalaen, er det flere som svarer nedre enn øvre del for alle områdene. Svarene tyder derfor på at kommunene trenger mer kartleggingsinformasjon om flyktningene. Dette gjelder både for opplysningene fra mottak og for overføringsflyktninger, men tendensen er noe tydeligere når opplysningene for overføringsflyktninger vurderes enn for informasjonen fra mottak.

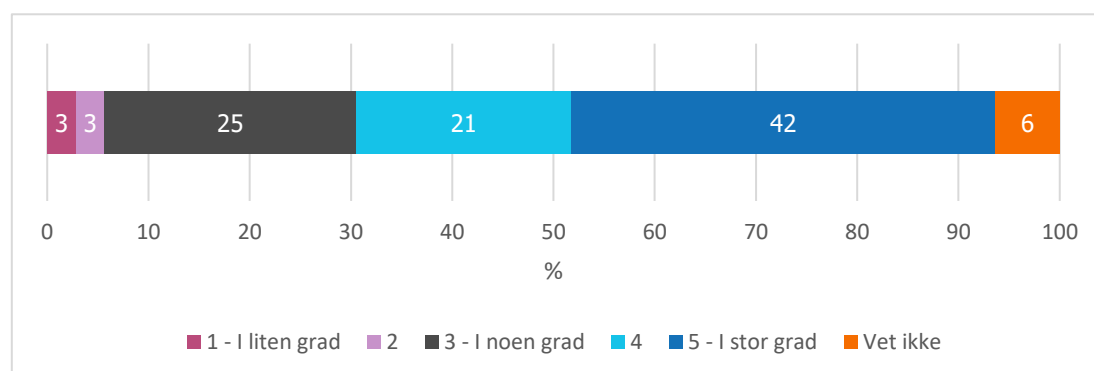
Det er også noen forskjeller mellom områdene. Når informasjonen om behov for tilrettelegging med bakgrunn i helse vurderes, svarer omtrent halvparten av kommunene «1 – i liten grad» eller «2». Det samme gjelder når informasjonen om beskrivelse av overføringsflyktningens liv i hjemlandet vurderes.

## Kartleggingsopplysningene blir sendt til rett instans i kommunen

Kommunene ble også bedt om å vurdere om kartleggingsopplysningene blir sendt til rett instans i kommunen på skalaen fra «1 – I liten grad» til «5 – I stor grad». Vurderingene til kommunene tyder på at opplysningene stort sett blir sendt til rett instans i kommunen (figur 15). I underkant av to av tre kommuner vurderer dette til øvre del av skalaen («4» eller «5 – I stor grad»). Kun seks prosent av kommunene er lite fornøyd med hvor kartleggingsopplysningene blir sendt, og vurderer dette til nedre del av skalaen (svarer «1 – I liten grad» eller «2»).

Blant bydelene i Oslo gjør seks av elleve bydeler vurderingen «4» eller «5 – I stor grad», mens øvrige (fem av elleve bydeler) vurderer det til «3 - I noen grad» eller lavere.

**Figur 15: Ta stilling til følgende påstand: I hvilken grad opplever kommunen at informasjonen fra kartlegging av flyktninger blir sendt til rett instans i kommunen? (Integreringsansvarlige, N=141)**

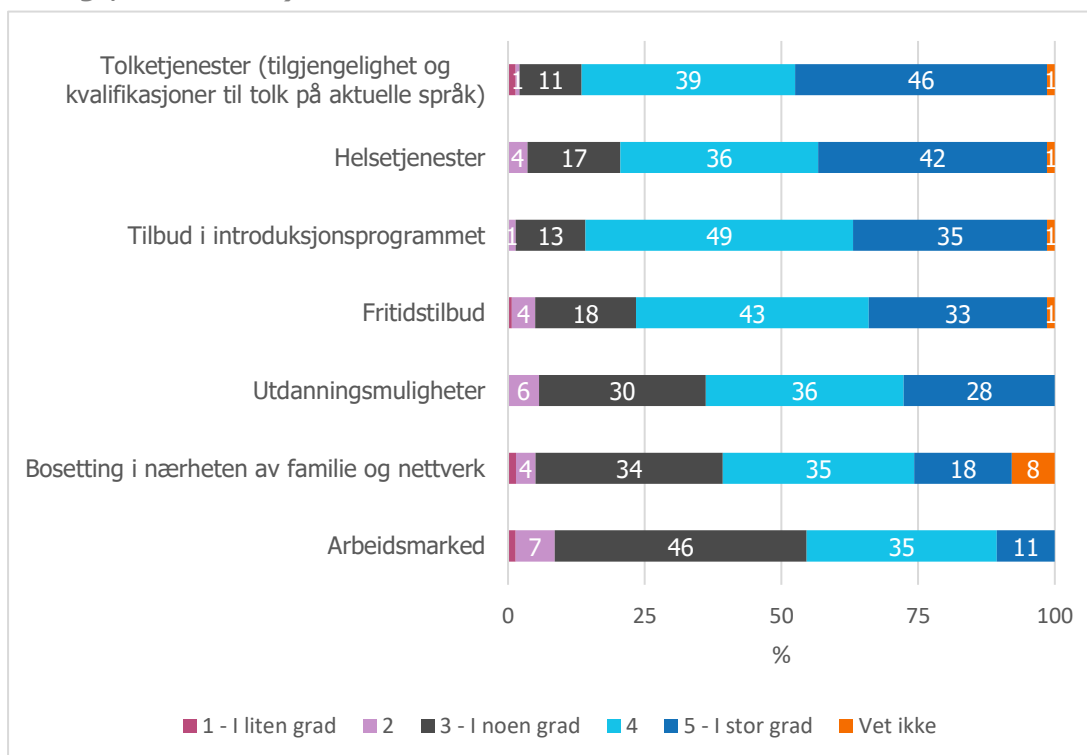


## Kommunene opplever at det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov

Ved bosetting vektlegges muligheten for arbeid og utdanning. I tillegg vektlegges blant annet forhold som helseutfordringer, eksisterende nettverk og flyktingens behov for tilrettelegging av tjenester. IMDi vurderer hvilken kommune som raskt kan bosette personen og samtidig ta hensyn til behovene som den enkelte har. Vi har stilt to sett av spørsmål, der vi ber kommunene vurdere om det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov og kompetanse. Dersom kommunene vurderer at det samsvar på et område, kan det både bety at bosettingen har vært treffsikker, men det kan også bety at dette er et område der landets kommuner generelt sett mener de kan tilby et godt tilbud.

På syv områder ble kommunene bedt om å gjøre en vurdering om det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov på skalaen fra 1 – I liten grad til 5 – I stor grad (figur 16).

**Figur 16: I hvilken grad opplever kommunen at det er samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov på følgende områder: (Integreringsansvarlige, N=140-141)**



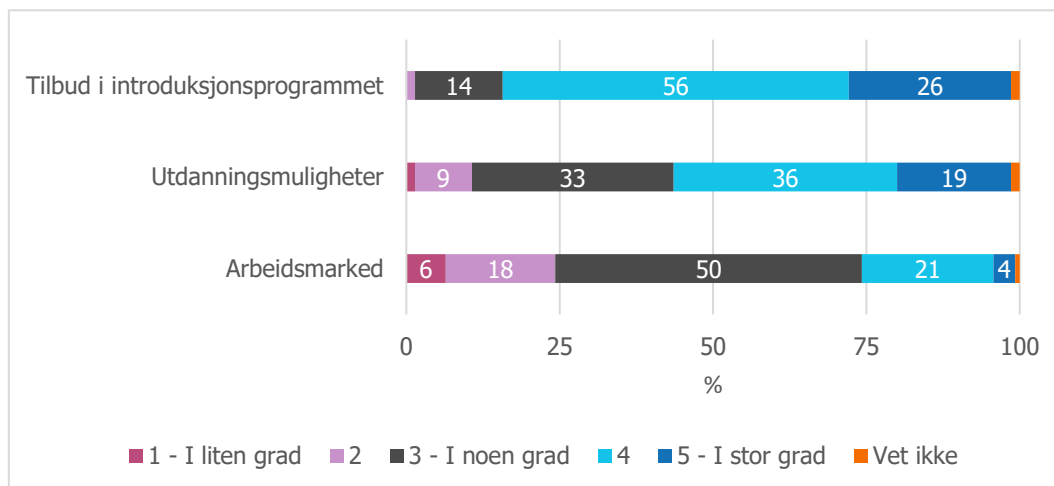
På alle områdene er det svært få kommuner som opplever at det er lite samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov. På alle områder vurderer under en av ti kommuner dette til «1 – liten grad» eller «2» på skalaen. Også på områdene som kommunen opplever at det er minst samsvar mellom hva kommunen kan tilby og flyktingens behov; «utdanningsmuligheter», «arbeidsmarked» og «bosetting i nærheten av familie og nettverk», vurderer omtrent halvparten av kommunene dette til «4» eller «5 – I stor grad».

Kommuner med færre enn 5 000 innbyggere svarer sjeldnere at det er samsvar mellom utdanningsmulighetene i kommunen og flyktingens behov enn mellomstore (5 000 til 20 000 innbyggere) og store kommuner (over 20 000 innbyggere). 39 prosent av små kommuner vurderer dette til øvre del av skalaen. Blant mellomstore kommuner er det 64 prosent som gjør det samme, og 79 prosent av store kommuner gjør dette.

## De fleste kommunene mener det er samsvar mellom det eksisterende tilbudet i introduksjonsprogrammet og flyktingenes kompetanse

På områdene «arbeidsmarked», «utdanningsmuligheter» og «tilbud i introduksjonsprogrammet» ble de integreringsansvarlige også bedt om å vurdere om det er samsvar mellom det eksisterende tilbudet i kommunen og flyktingens kompetanse (figur 17).

*Figur 17: I hvilken grad opplever kommunen at det er samsvar mellom det eksisterende tilbudet i kommunen og flyktingens kompetanse på følgende områder (Integreringsansvarlige, N=138-140)*



Tilbudet i introduksjonsprogrammet er området der kommunene vurderer at det er høyest grad av samsvar. Åtte av ti kommuner vurderer dette til den øvre del av «1» til «5» skalaen. I overkant av halvparten av kommunene vurderer også at de eksisterende utdanningsmulighetene i kommunen samsvarer med flyktingens kompetanse til «4» eller «5 – I stor grad» på skalaen.

På vurderingen av arbeidsmarkedet i kommunen er det et litt annet bilde. Her har halvparten av kommunene vurdert dette til «i noen grad», mens resten fordeler seg omtrent likt over og under denne kategorien.

Store kommuner (over 20 000 innbyggere) svarer oftere at det er samsvar mellom utdanningsmulighetene i kommunen og flyktingens kompetanse enn små kommuner (under 5 000 innbyggere). 36 prosent av små kommuner vurderer her graden av samsvar til «4» eller «5 – I stor grad», mens 67 prosent av store kommuner gjør det tilsvarende.



## 4. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere skal være med på å legge grunnlag for deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. Noen innvandrere får opplæringen gratis, mens andre må betale. Det er kommunen som har ansvar for opplæringen.

### Rett og plikt til opplæring

Rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap betyr at man har rett på gratis opplæring etter læreplanen som følger introduksjonsloven. Denne retten faller bort dersom man ikke har gjennomført opplæringen innen tre år.

Plikt betyr at man må ha gjennomført opplæringen, og bestått norskprøver eller fått fritak, for å kunne søke om permanent opphold eller statsborgerskap senere.

Arbeidsinnvandrere mellom 16 og 67 år som er fra land utenfor EØS-/EFTA-regelverket og familiegjennforente til disse, har plikt, men ikke rett til opplæring.

Introduksjonsloven har et minstekrav om opplæring i norsk og samfunnskunnskap kommunene plikter å tilby. Kommunene står derimot fritt til å tilby opplæring utover det loven krever, for eksempel til personer som ikke er omfattet av ordningen.

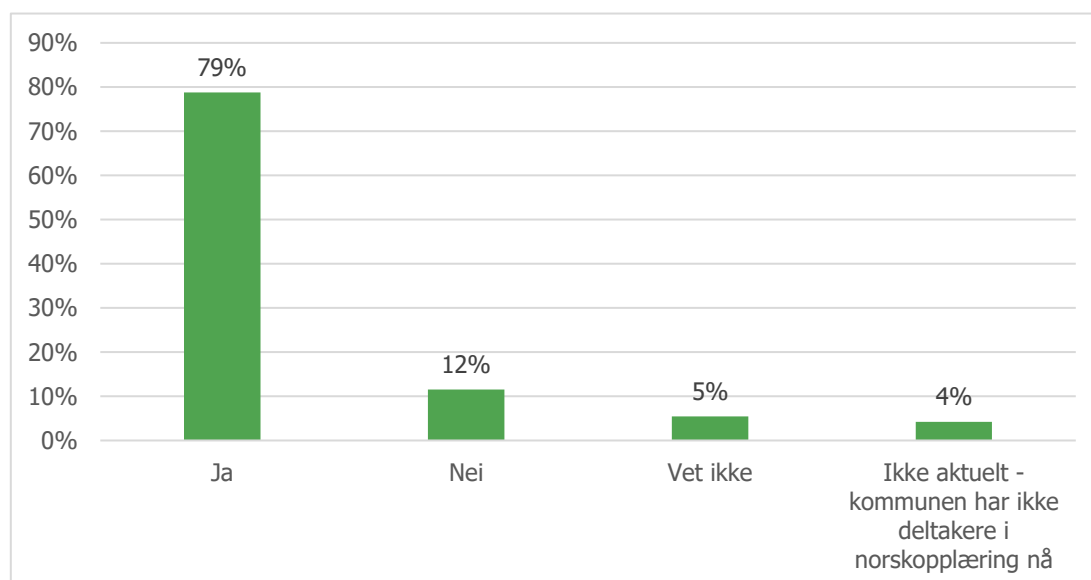
[Les mer om norskopplæring på \*\*www.imdi.no/norskopplaring\*\*.](http://www.imdi.no/norskopplaring)

I kommuneundersøkelsen 2019 har det vært en egen temadel som ser nærmere på tilbudet om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Det er nedfelt i Introduksjonsloven at kommunen så snart som mulig og innen tre måneder etter folkeregistrering i kommunen, eller at krav om deltakelse blir framsatt, skal sørge for tilbud om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer som er bosatt i kommunen eller bor midlertidig på asylmottak i kommunen (se faktaboks «Rett og plikt til opplæring» for mer informasjon). Vi har derfor spurt skoleeier om det er utfordringer med å ha et løpende tilbud og å få deltakerne til å starte innen tre måneder, og eventuelt hvilke tiltak de har for å bøte på dette. Der det er hensiktsmessig har vi sammenliknet svar etter kommunestørrelse.

## Stort sett mulig å kombinere norskopplæring med formell utdanning

For å ikke forsinke innvanderens mulighet til å komme i arbeid er det viktig at det er mulig å kombinere norskopplæringen med annen nødvendig kvalifisering for deltakerne. Skoleeierne ble derfor spurt om dette var mulig i deres kommune.

*Figur 18: Er det mulig å kombinere kommunal norskopplæring med grunnskole og/eller videregående opplæring? (Skolesjef, N=165)*

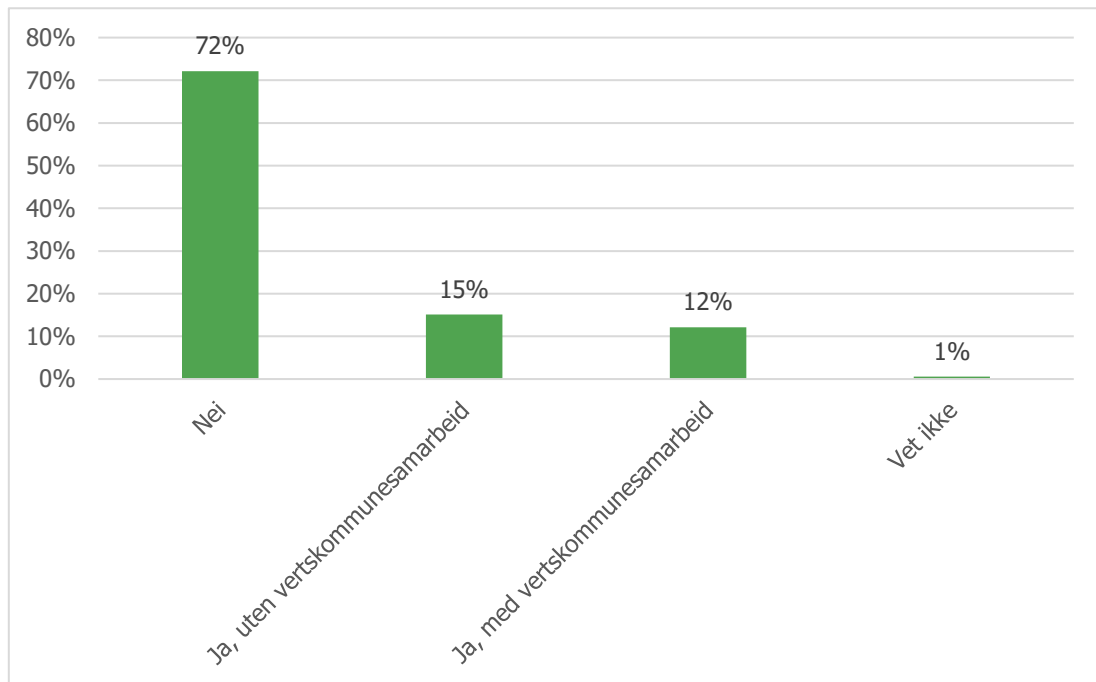


De fleste skoleeierne (79 prosent) svarer at det er mulig å kombinere kommunal norskopplæring med grunnskole og/eller videregående opplæring (figur 18). Kun 12 prosent svarer nei på dette spørsmålet. Kommunestørrelse ser ikke ut til å ha betydning for om det lar seg kombinere eller ikke.



## Flest tilbyr opplæring i egen kommune

*Figur 19: Kjøper kommunen norskopplæring fra en annen kommune? (Skolesjef, N=165)*



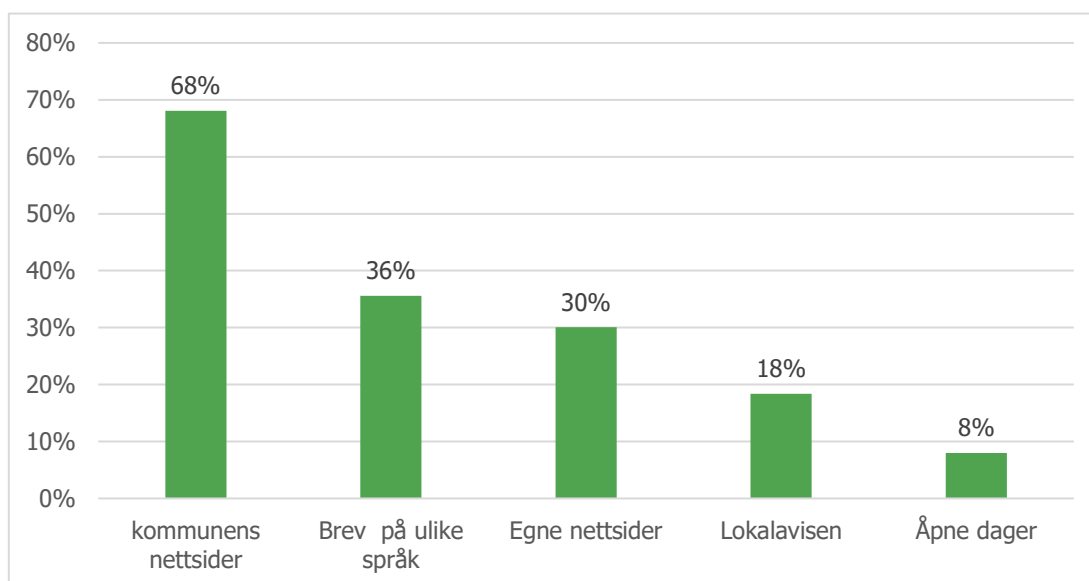
I underkant av en tredjedel av kommunene kjøper norskopplæring fra en annen kommunene, mens det store flertallet gjør ikke det (Figur 19). Ikke overraskende er det i størst grad mindre kommuner som kjøper norskopplæring fra en annen kommune. Kommunene som kjøper opplæring fra en annen kommune, ser ikke ut til å skille seg nevneverdig fra de som ikke kjøper opplæring når vi ser på hva de har svart på de andre spørsmålene i undersøkelsen.

## Bruker nettsider for å komme i kontakt med deltakere

Hvordan kommunen kommer i kontakt med deltakerne kan være avgjørende for hvor raskt de får deltakerne til å starte i opplæring. Kommunen har ansvar for å ta initiativ til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer som er i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt, jf. introduksjonsloven § 17 første og annet ledd. I praksis innebærer dette at kommunen må drive målrettet informasjonsarbeid, om rettigheter og plikter etter introduksjonsloven, om tilbudet om opplæring i norsk og samfunnskunnskap i kommunen og om hvordan den enkelte skal gå fram for å begynne opplæring i den aktuelle kommunen.

Informasjonsarbeidet må rettes direkte mot nyankomne personer i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt til opplæring. Overfor gruppen med plikt til opplæring må kommunen drive et generelt informasjonsarbeid.

*Figur 20: Hvordan kommer dere i kontakt med personer som er i målgruppen for norskopplæring? (flere svar mulig) (Skolesjef, N=163)*



Over to av tre kommuner bruker kommunens egne nettsider når de skal nå målgruppen for norskopplæring (Figur 20). Det er vanlig å annonsere om tilbudet på nett. Hele 96 prosent av de største kommunene (over 20 000 innbyggere) oppgir at de opplyser om tilbudet på kommunens nettsider, egne nettsider eller begge deler. Henholdsvis 80 og 67 prosent av de mellomstore (5 000 til 20 000 innbyggere) og

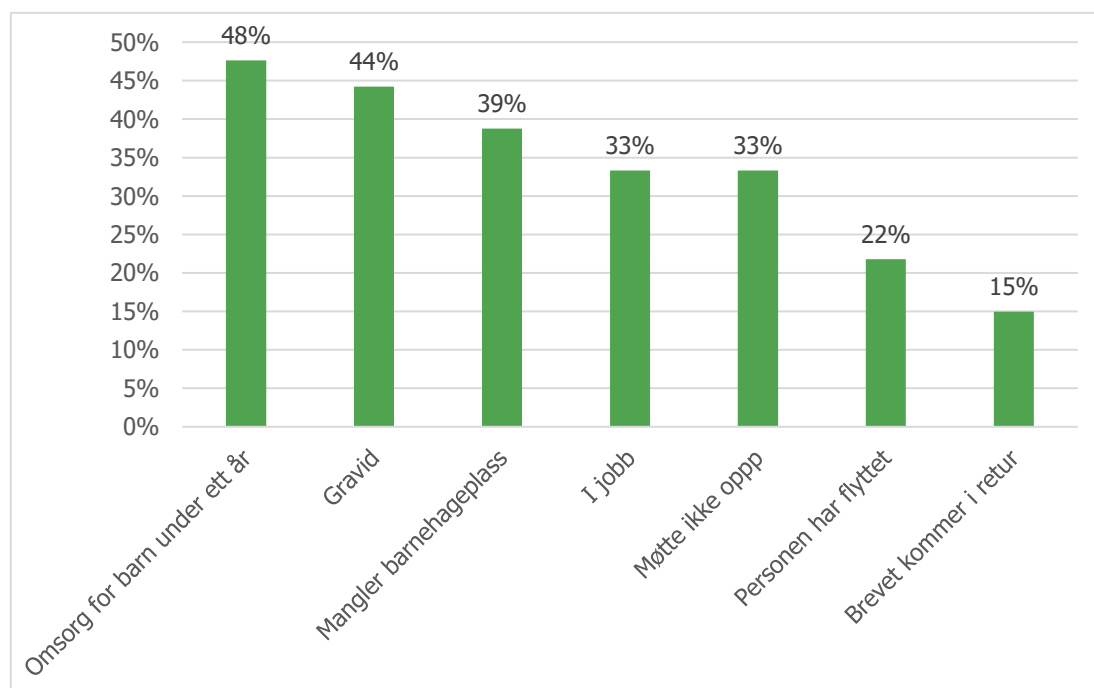
små kommunene (under 5 000 innbyggere) gjør det samme. De fleste gjør dette i kombinasjon med andre kontaktformer.

En av tre kommuner sender ut brev med informasjon på ulike språk. Dette er mest vanlig i de store kommunene, og minst vanlig i de små. I mindre kommuner er det en del som oppgir at de tar direkte kontakt med dem det gjelder (svar i åpent svarfelt). Til sammen er det 46 prosent av kommunene som oppgir at de benytter personlige direkte henvendelsesmåter (såkalt DM) for å komme i kontakt med deltakerne, mens de resterende ikke gjør det.

I overkant av halvparten bruker altså kun passive kontaktformer når de skal nå deltakerne. Etter anbefaling fra flere kommuner utarbeidet IMDi i 2010 standardtekster til brev på 18 ulike språk. Som nevnt, har kommunene informasjonsplikt overfor personer som har rett og plikt eller rett uten plikt til opplæring. I tillegg er det det knyttet oppholdsrettigheter samt sivile rettigheter som stemmerett til norsknavn. Det er derfor overraskende at ikke flere kommuner benytter direkte kontaktformer når de skal informere om plikten til norskopplæring. Spesielt for nyankomne innbyggere vil det være viktig å bruke personlig rettet informasjon.

## Omsorg for barn årsak til senere oppstart

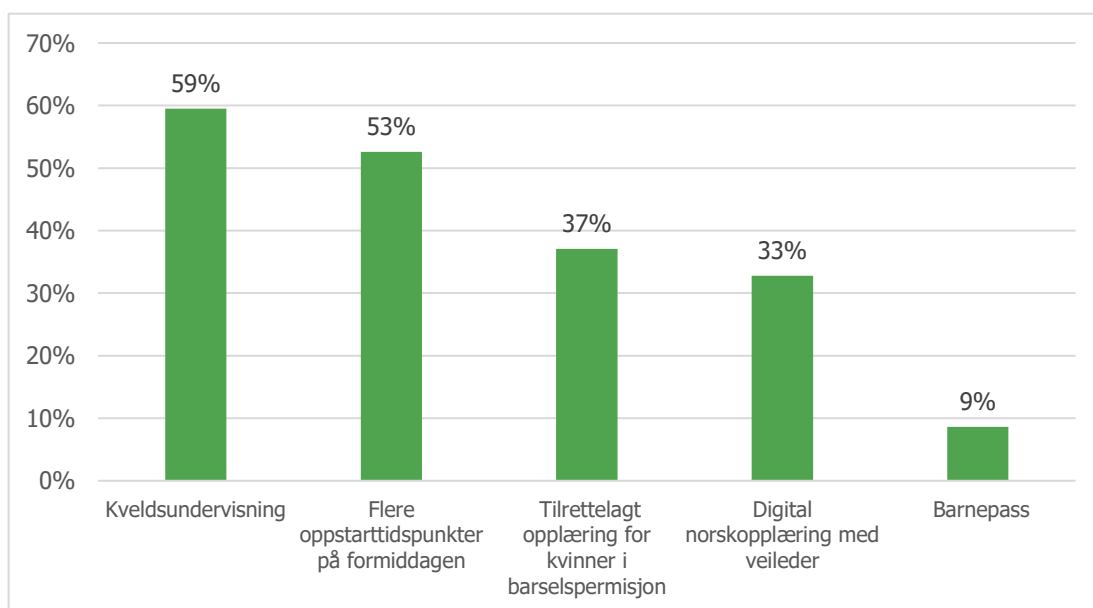
*Figur 21: Hva anser dere som viktige barrierer for å oppnå at deltakerne starter i norskopplæring innen 3 måneder? (Flere svar mulig) (Skolesjef, N=147)*



Kommunene oppgir at det er årsaker knyttet til barn som i størst grad gjør at deltakere ikke får startet i norskopplæring innen tre måneder (Figur 21). Til sammen svarer nærmere 60 prosent av kommunene at minst en av de tre årsakene knyttet til barn (omsorg for barn under ett år, gravid, mangler barnehageplass) hindrer tidlig oppstart. Særlig større kommuner oppgir dette som en viktig årsak til forsinket oppstart. En tredjedel oppgir at jobb er en viktig årsak. Det samme gjelder at personen ikke har møtt opp. 22 prosent oppgir flytting som en viktig barriere for oppstart innen tre måneder, og en noe større andel i de største kommunene. At brevet kommer i retur ser ut til å være et problem i de største kommunene, hvor i overkant av en av tre oppgir dette som en viktig barriere. Et fåtall oppgir dette som et problem i de mindre kommunene (men dette henger trolig sammen med at de i mindre grad sender ut brev).

Selv om et flertall av kommunene oppgir årsaker knyttet til omsorg for barn som en viktig grunn for at personer ikke starter i norskopplæring innen tre måneder, er det et mindretall som har tilrettelagt undervisningen for kvinner i barselpermisjon (37 prosent) og kun 9 prosent tilbyr barnepass (Figur 22). I de største kommunene er det 57 prosent som har tilrettelagt undervisning for kvinner i barselpermisjon, mens henholdsvis 35 og 30 prosent av de mellomstore og små kommunene tilbyr dette. Jo høyere andel innvandrere det er i kommunene, jo mer vanlig er det å ha et slikt tilbud.

**Figur 22: Har dere følgende tilbud i norskopplæringen? (Flere svar mulig) (Skole-sjef, N=116)**



I underkant av to av tre kommuner oppgir at de tilbyr kveldsundervisning. Nærmere ni av ti av de store kommunene tilbyr dette, mens det gjelder seks av ti i de mellomstore kommunene og fire av ti i de små kommunene.

Skolesjefene ble også spurt om kollektivtilbudet begrenset mulighetene for å ha mer fleksible tider for å starte og avslutte undervisningen. Seks av ti små kommuner oppgir at det gjøre det, mens fire av ti mellomstore kommuner og kun et fåtall av de store kommunene oppgir at kollektivtilbudet setter slike begrensninger (figur ikke vist). Dette kan muligens være noe av forklaringen på at små kommuner i mindre grad tilbyr kveldsundervisning. Halvparten av kommunene har flere oppstartstidspunkter på formiddagen. Dette ser ut til å være noe mer vanlig i de små kommunene, men forskjellene er ikke signifikante.

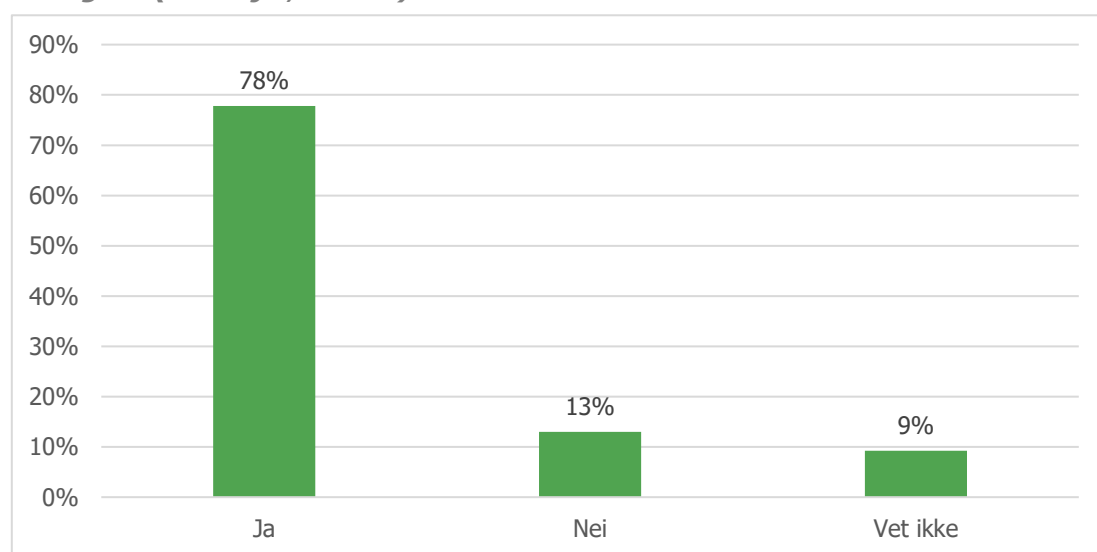
En av tre kommuner tilbyr digital norskopplæring med veileder. Hvem som tilbyr dette, varierer også med kommunestørrelse. To av tre av de store kommunene tilbyr dette, en av tre av de mellomstore, mens kun i underkant av en av fem små kommuner har dette tilbudet.

## Mindre klassestørrelser mest vanlig for å møte utfordringen med rullerende inntak

Kommunene skal gi et tilbud om opplæring innen tre måneder og kan dermed ikke nødvendigvis vente til de har nok deltakere på tilnærmet samme utdanningsnivå før de oppretter en ny klasse. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap kan derfor ikke sammenlignes med annen utdanning med tanke på planlegging, faste klasser og sluttidspunkt for den enkelte. Vi har derfor spurt skolesjefene hvilke tiltak de har for å møte disse utfordringen.

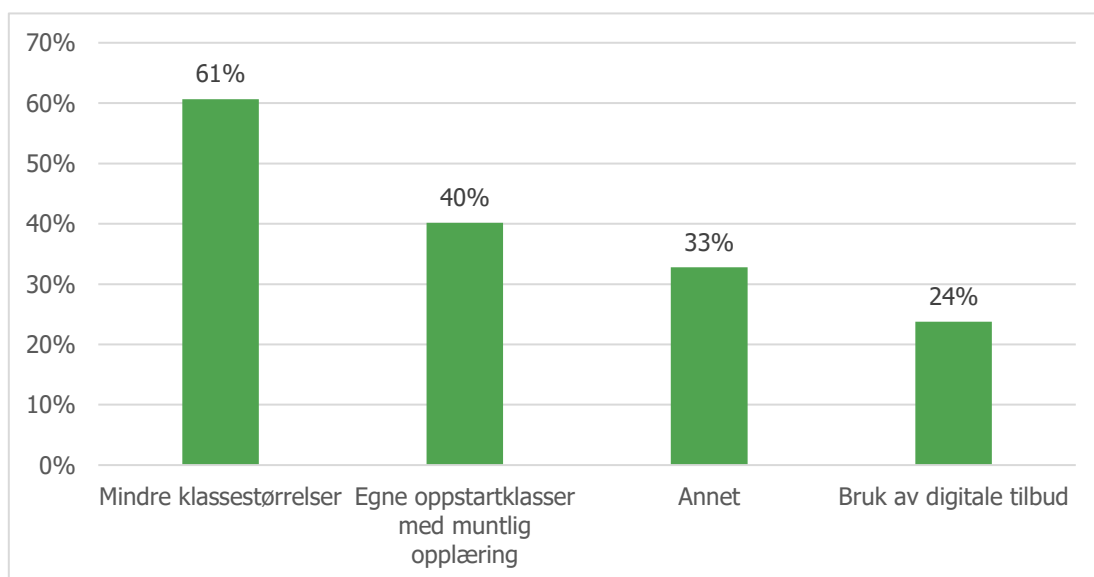
Nærmere åtte av ti kommuner oppgir at de har tiltak for å løse utfordringer med rullerende opptak (Figur 23). De små kommunene har i noen mindre grad tiltak sammenliknet med de mellomstore og store kommunene.

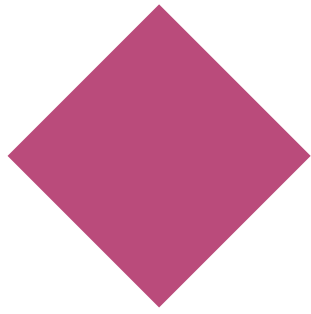
**Figur 23: Har dere tiltak for å løse utfordringer med rullerende inntak i norskopplæringen? (Skolesjef, N=162)**



Av de kommunene som oppgir at de har tiltak for å løse utfordringer med rullerende inntak svarer seks av ti kommuner at de har mindre klassestørrelser for å løse utfordringene, mens fire av ti sier at de har egne oppstartklasser med muntlig opplæring (Figur 24). Noen kommuner gjør begge deler. En av fire oppgir at de bruker digitale tilbud for å løse denne utfordringen. Her er det noen forskjeller når det gjelder kommunestørrelse. Mindre klassestørrelser brukes i omtrent like stor grad uavhengig av kommunestørrelse. Egne oppstartklasser og digitale tilbud er mest vanlig i de store kommunene. Fire av ti store kommuner bruker digitale tilbud, mens dette gjelder tre av ti mellomstore og kun en av ti små kommuner. En av tre kommuner har fylt ut i annet-feltet. Her oppgir mange varianter av tiltak tilsvarende de som allerede er listet opp. En del oppgir også at de har små forhold og dermed tilpasser etter behov.

**Figur 24: Hvilke tiltak er igangsatt for å løse utfordringer med rullerende inntak i norskopplæringen? (Flere svar mulig) (Skolesjef, N=122)**







## 5. Retten til å leve et fritt liv

Det fins unge i Norge som vokser opp med frykt for å bli utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. De som søker om hjelp, omfatter både unge som er født og oppvokst i Norge, og innvandrere. Unge fra ulike lukkede trossamfunn kan også være utsatt for negativ sosial kontroll.

Retten til å leve et fritt liv er et innsatsområde i strategien «Integrering gjennom kunnskap (2019-2022)». Med strategien vil regjeringen forsterke innsatsen for å forebygge negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Tiltak rettes mot å endre holdninger og praksis i berørte miljøer, sikre bedre hjelp og rettsvern til utsatte samt bidra til mer kunnskap blant hjelpetjenester og andre i kommunene.

Vi har stilt spørsmål om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til integreringsansvarlige, skolesjefer og kommunedirektørene i kommunene, og til bydelsdirektører i Oslo.

### **Utfordringer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i kommunene, grunnskolene og de videregående skolene**

Negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er vanskelig å måle. Enkelte undersøkelser gir en indikasjon på omfang,<sup>17</sup> men vi har ikke eksakte tall på hvor mange mennesker i Norge som er utsatt for disse formene for vold og kontroll. Tilbakemeldinger fra kommunedirektører og skolesjefer om hvor stor utfordring dette er, gir verdifull informasjon om utbredelse og geografisk variasjon i denne typen utfordringer, slik at innsatsen kan innrettes etter behov.

---

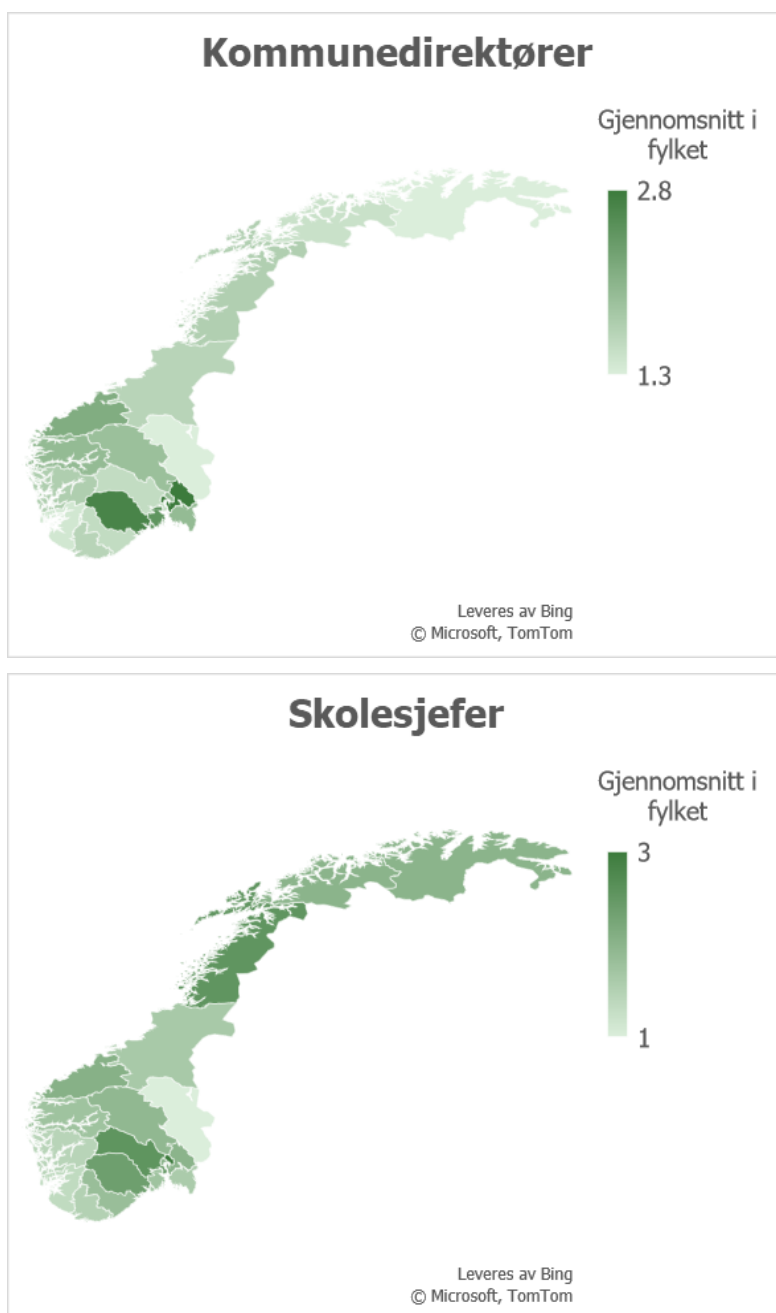
<sup>17</sup> Friberg og Bjørnstad (2019), *Migrasjon foreldreskap og sosial kontroll*, Fafo-rapport 2019:01

Kartene til høyre (figur 25) viser utfordringsbildet i fylkene, basert på skolesjefers og kommunedirektørers vurdering.

På en skala fra 1 til 5, der 1 tilsvarer små utfordringer og 5 tilsvarer store utfordringer, vurderer kommunedirektørene utfordringene med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i gjennomsnitt som størst i Akershus (2,8), etterfulgt av Telemark (2,7) og Vestfold (2,5). Kommunene i Finnmark og Hedmark har lik og lavest gjennomsnitt på 1,3.

Når det gjelder utfordringer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i grunnskolene melder skolesjefene om *størst* utfordringer i Oslo (3), Buskerud 2,6) og Nordland (2,5), og *minst* i Hedmark (1) og Rogaland (1,3).

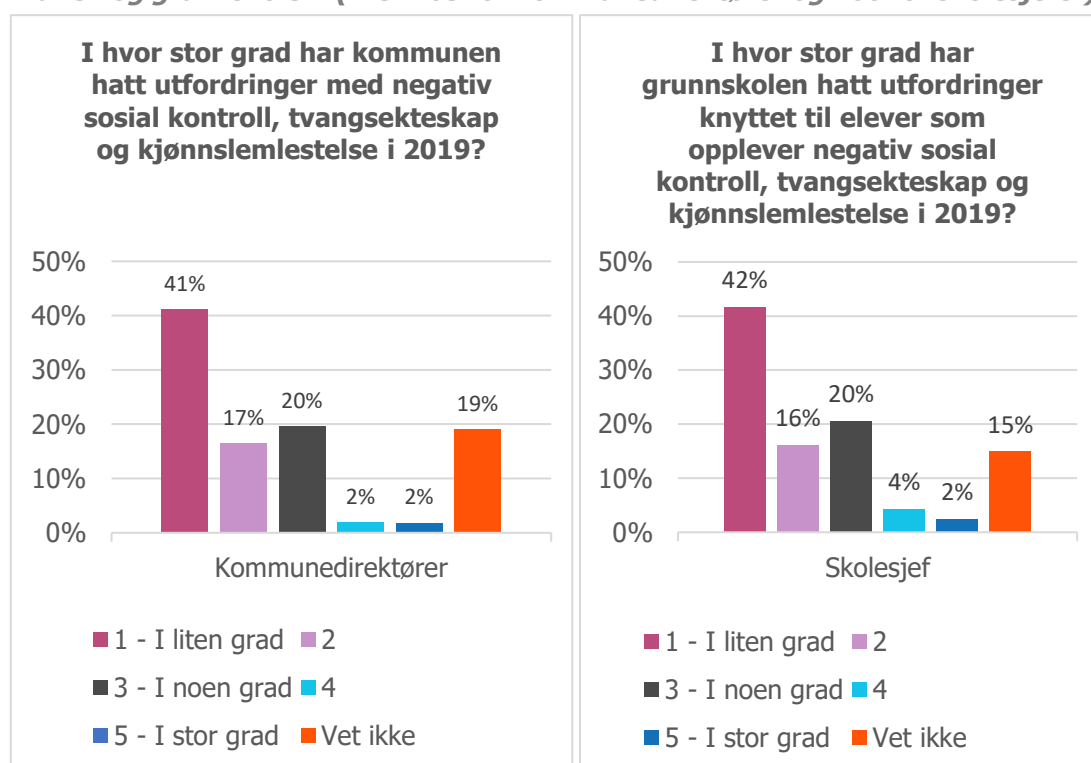
**Figur 25: Kommunedirektørene og skolesjefenes vurdering av utfordringer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2019 i hhv. kommunen og grunnskolen. På skalaen 1- i liten grad til 5 - i stor grad. Gjennomsnittet til kommunene i fylkene (2019 inndeling).**



Det rapporteres langt oftere om små enn om store utfordringer. Nesten åtte av ti skolesjefer og kommunedirektører vurderer at negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse *i liten grad* eller *i noen grad* har vært en utfordring i 2019 (figur 26).

Kommunestørrelse har betydning. Generelt oppgir små kommuner (under 5 000 innbyggere) færre utfordringer enn det mellomstore- (5 000 til 20 000 innbyggere) og store kommuner (over 20 000 innbyggere) gjør. I små kommuner svarer 64 prosent av kommunedirektørene og 52 prosent av skolesjefene at negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse *i liten grad* har vært en utfordring i kommunen/ved grunnskolene i 2019. I store kommuner gjelder dette for 17 prosent av kommunedirektørene og 29 prosent av skolesjefene.

**Figur 26: Kommunedirektørene og skolesjefenes vurdering av utfordringer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2019 i hhv. kommunen og grunnskolen. (N er 163 for kommunedirektører og 160 for skolesjefer)**



Halvparten av bydelsdirektørene i Oslo og i overkant av tre av ti kommunedirektører i store kommuner, vurderer at negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse *i noen grad* har vært en utfordring i 2019. I små kommuner gjelder dette for en av ti kommunedirektører og to av ti skolesjefer.

I de små kommunene er det flere skolesjefer enn kommunedirektører som vurderer at det i noen grad har vært utfordringer. Dette kan ha sammenheng med at skolesjefene *er nærmere til* denne problematikken, gitt ansvaret for skolene, enn det kommunedirektørene er, som har et mer overordnet ansvar for kommunens tjenester samlet.

Det er svært få som svarer at negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse har vært en stor utfordring i 2019. Kun en av åtte bydelsdirektører i Oslo vurderer at negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse *i stor grad* har vært en utfordring. For kommunedirektørene og skolesjefene er tallet henholdsvis tre prosent og fire prosent, noe som utgjør om lag ni til tolv kommuner i Norge.

Samtidig er det mange som ikke vet. Hele 19 prosent av kommunedirektørene og 15 prosent av skolesjefene oppgir at de *ikke vet* om negativ sosial kontroll mm er en utfordring eller ikke (figur 26). Dette er urovekkende ettersom kunnskap og lederforankring er en forutsetning for å arbeide forebyggende og for å ivareta barn, unge og voksne som er utsatt for disse formene for vold og kontroll.

Selv om utfordringene med negativ sosial kontroll og tvangsekteskap vurderes som små i mange kommuner, særlig de med et lavt innbyggertall, er alvoret i sakene ofte så stort at ingen kommuner eller skoler kan forholde seg passivt. Vi anbefaler at kommunedirektørene og skolesjefer tilegner seg kunnskap om utfordringene i egen kommune, og igangsetter tiltak som svarer til utfordringsbildet.<sup>18</sup> Med faglig støtte og veiledning fra Ressurscenter om vold og traumatisk stress (RVTS) bør kommunene utarbeide en lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner som også omfatter negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

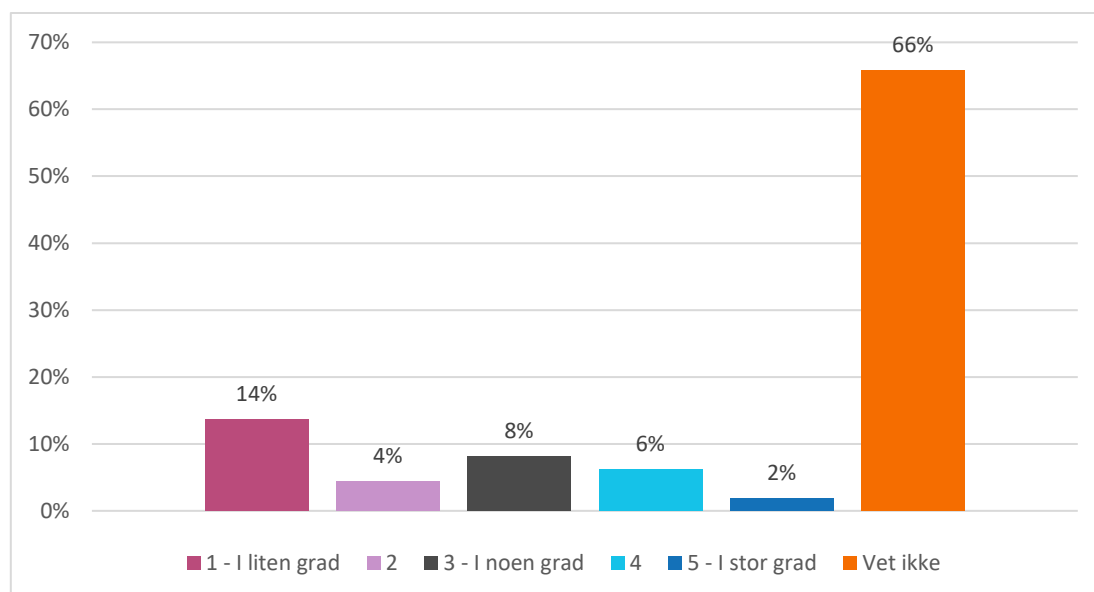
---

<sup>18</sup> Kommunedirektøren kan velge hvordan statlige føringer kommuniseres til politikere og allmennheten når budsjettforslagene settes opp, og er derfor en sentral person for at slike føringer skal bli kjent og fulgt opp (Håkonsen et al., 2017).

Når det gjelder de videregående skolene i kommunene svarer 14 prosent av skolesjefene at de *i liten grad* har hatt utfordringer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (figur 27).

66 prosent svarer at de *ikke vet* om disse skolene har hatt slike utfordringer (figur 27). Manglende kunnskap henger antakelig sammen med at de videregående skolene er fylkeskommunale, og at kommunale skolesjefers grunnlag for å vurdere utfordringer med negativ sosial kontroll mm i videregående skoler derfor er mindre. Samtidig hadde vi kunnet forvente mer kunnskap om elever i videregående skole og deres utfordringer knyttet til negativ sosial kontroll mm, gitt at de ofte er innbyggere i kommunen og dermed et kommunalt ansvar.

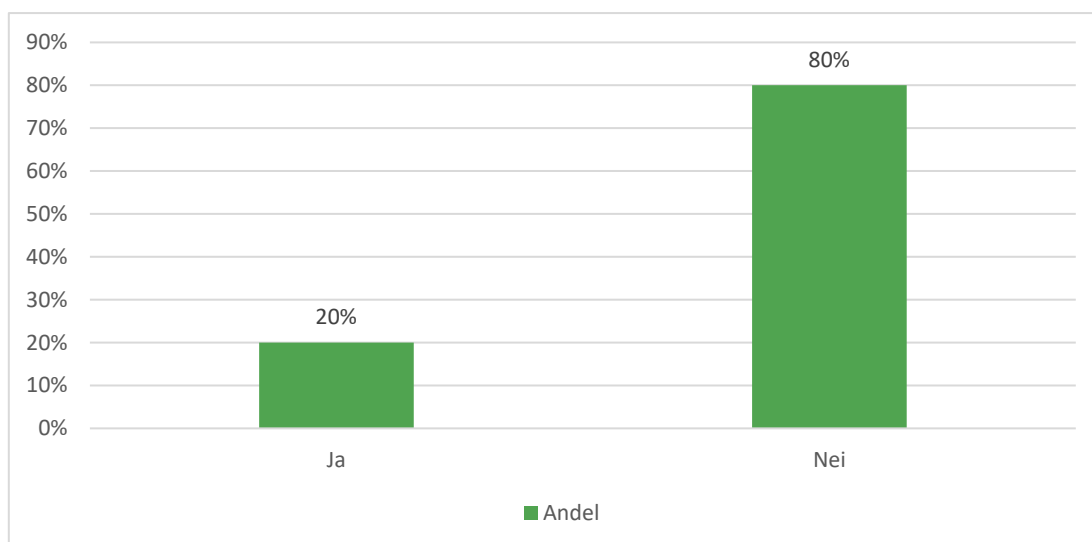
**Figur 27: I hvor stor grad har du kunnskap om at videregående skole i kommunen har hatt utfordringer knyttet til elever som opplever negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2019? (Skolesjef, N=160)**



## Lite kjennskap til enkeltsaker

Det er få skolesjefer som har kjennskap til enkeltsaker hvor grunnskolen har fulgt opp elever som er utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2019 (figur 28). I gjennomsnitt har kun 20 prosent av skolesjefene kjennskap til slike saker, men her er det store forskjeller mellom kommunene. I store kommuner har 44 prosent av skolesjefene kjennskap til slike saker. I små kommuner gjelder det for ni prosent.

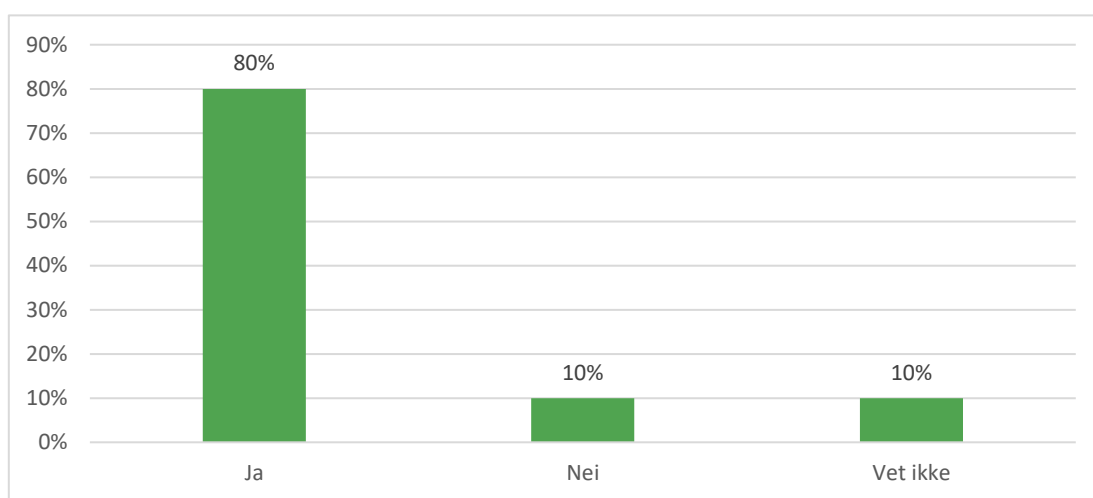
*Figur 28: Kjenner du til enkeltsaker hvor grunnskolen har fulgt opp personer som er utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2019? (Skolesjef, N=162)*



## Elever med lengre utenlandsopphold (over 3 måneder)

For å kunne følge opp elever med lengre utenlandsopphold er det viktig å ha en oversikt over hvem- og hvor mange elever dette gjelder.

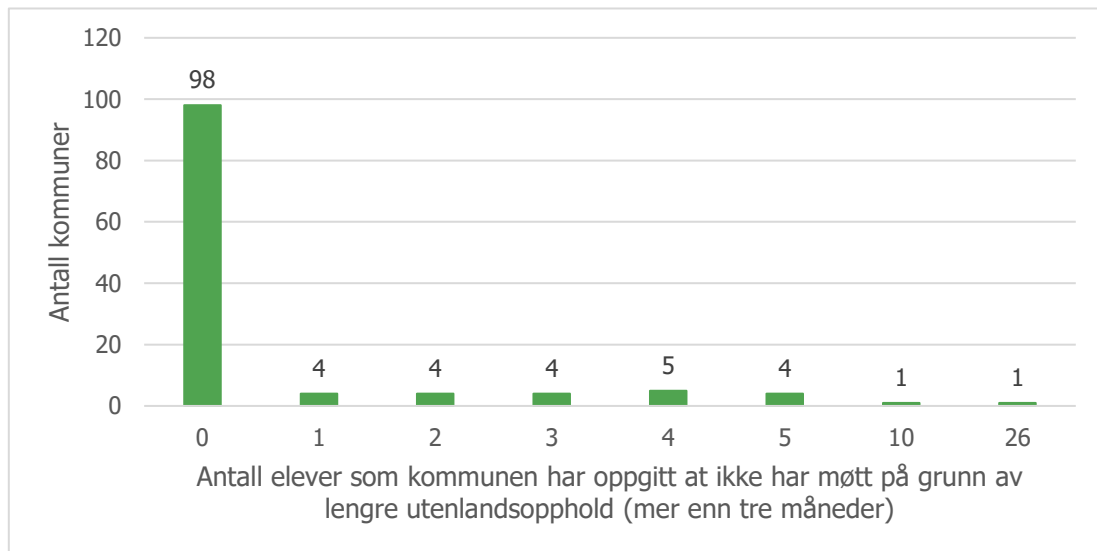
*Figur 29: Fører kommunen oversikt over antall elever i skolepliktig alder som i 2019 ikke har møtt på skolen på grunn av lengre utenlandsopphold (mer enn tre måneder)? (Skolesjef, N=160)*



Hele åtte av ti skolesjefer bekrefter at de fører en oversikt over antall elever i skolepliktig alder som i 2019 ikke har møtt på skolen på grunn av lengre utenlandsopphold. En av ti fører ikke en slik oversikt (figur 29). Store kommuner fører slik oversikt i større grad enn små.

Hvor mange elever dreier det seg om? En av fem skolesjefer oppgir at det har vært tilfeller der elever i skolepliktig alder ikke har møtt på skolen på grunn av lengre utenlandsopphold i 2019. De rapporterer om totalt 100 elever. (figur 30)

**Figur 30: Hvor mange elever i skolepliktig alder har i 2019 ikke møtt på skolen på grunn av lengre utenlandsopphold (mer enn tre måneder)? (skriv inn antall elever) (Skolesjef, N=121)**



Skolesjefen i kommunen med flest tilfeller rapporterer om 26 elever i skolepliktig alder som ikke har møtt på skolen på grunn av lengre utenlandsopphold. Nest flest tilfeller gjelder kommunen der skolesjefen rapporterer om ti slike saker. Resterende 21 skolesjefer rapporterer om fra en til fem tilfeller der elever i skolepliktig alder ikke har møtt på skolen på grunn av lengre utenlandsopphold. (figur 30)

Vi kjenner ikke situasjonen til de 100 elevene som skolesjefene rapporterer om. Det kan handle om hele spennet fra gode, positive utenlandsopphold til utenlandsopphold preget av tvang, kontroll og vold.

Det er grunn til å tro at det blant de 100 elevene som skolesjefene rapporterte om, er flere som er etterlatt i utlandet mot sin vilje. I en kartlegging gjennomført av Oslo Economics på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet oppgir 104 av 422 kommuner (25 prosent) at de har hatt saker om barn og unge som er etterlatt i utlandet mot sin vilje i perioden 2016-2018.<sup>19</sup> Kommunene som har rapportert et anslag, oppgir til sammen 415 etterlatte barn.

<sup>19</sup> Oslo Economics (2019) *Kommunenes erfaringer med barn og unge som etterlattes i utlandet mot sin vilje*



For å fange opp de alvorlige sakene om tvungen tilbakeholdelse i et annet land, eller fare for dette, er det viktig med kunnskap. Kompetanseheving og kjennskap til gjeldende lovverk og rutiner er viktige forebyggende tiltak. Vi vil særlig framheve Utdanningsdirektoratets veileder «Barn som ikke møter på skolen», kapittel 8, «Bekymring for elever som skal flytte utenlands alene», som handler om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og barn som holdes tilbake i utlandet mot sin vilje.

## Behov for å styrke kompetansen

Å styrke kompetansen i tjenestene er et innsatsområde i «Retten til å bestemme over eget liv – Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)», og i regjeringens integreringsstrategi (2019-2022).

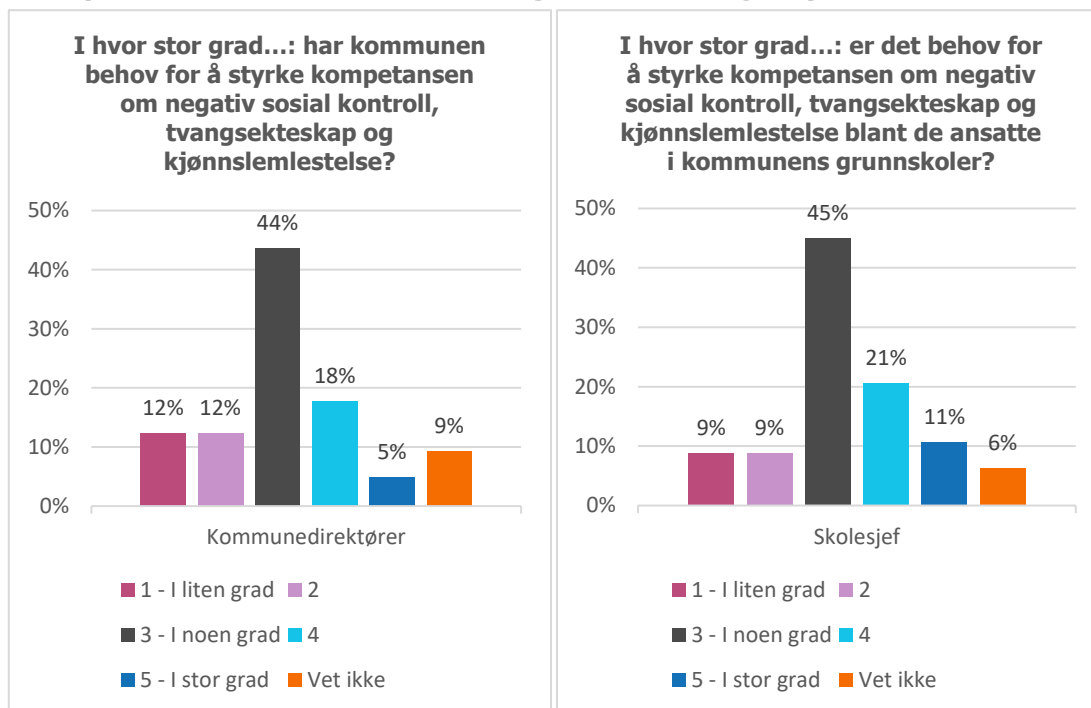
Også tidligere handlingsplaner har hatt fokus på kompetanseheving og kompetanseutvikling i skoler og andre tjenester, slik at ansatte «ser» de utsatte og kan gi rett hjelp til rett tid.<sup>20</sup>

Undersøkelsen viser at det fortsatt er behov for å styrke kompetansen blant kommuneansatte og blant ansatte i kommunenes grunnskoler (figur 31). 44 prosent av kommunedirektørene og 45 prosent av skolesjefene mener at det *i noen grad* er et slikt behov. Henholdsvis fem og elleve prosent mener at dette behovet er *stort*.

---

<sup>20</sup> Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011), Handlingsplan mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2012), Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger i unges frihet (2013-2016)

**Figur 31: Kommunedirektørene og Skolesjefenes vurdering av behovet for å styrke kompetansen om negativ sosial kontroll i hhv. kommunen og grunnskolen. (N=163 for kommunedirektører og 160 for skolesjefer)**



Kommunestørrelse spiller en stor rolle: Kun 1 prosent av skolesjefene i de små kommunene mener at det er stort behov for å styrke kompetansen blant de ansatte i kommunens grunnskoler. I mellomstore og store kommuner er andelen henholdsvis 20 prosent og 17 prosent.

Samtlige åtte bydelsdirektørene som har svart på spørsmålet vurderer at det *i noen* eller *stor grad* er behov for å styrke kompetansen.

Det er en tendens til at skolesjefer og kommunedirektører som mener at utfordringene er middels eller store, også mener at behovet for å styrke kompetansen er middels eller stort.<sup>21</sup> Men vi kan ikke med sikkerhet si at dette gjelder for alle kommuner.

<sup>21</sup> Middels eller stort svarer til svaralternativene «3 – i noen grad», «4» og «5- i stor grad»

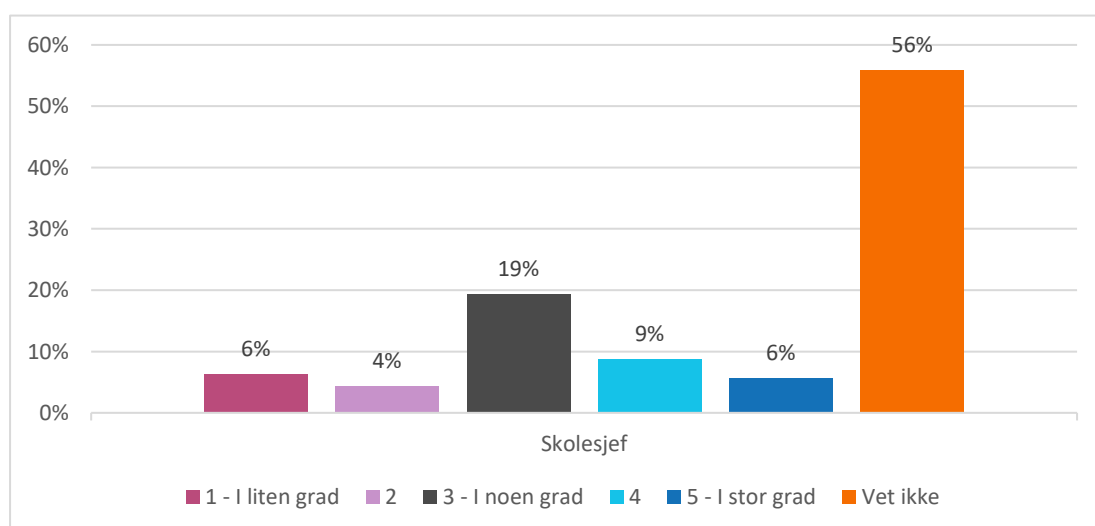
Svarene i figuren over gjelder grunnskolene i kommunene. Vi har også stilt spørsmål til skolesjefene om deres inntrykk av behovet for å styrke kompetansen blant de ansatte i de videregående skolene (figur 32).

En av ti skolesjefer vurderer behovet for å styrke kompetansen blant de ansatte i videregående skole som lite eller ganske lite (gjør vurderingen 1 – I liten grad eller 2). Tre av ti skolesjefer vurderer at det i noen eller stor grad er behov for å styrke kompetansen blant de ansatte i videregående skolene.

Drøyt halvparten av skolesjefene vet ikke om det er behov for å styrke kompetansen blant de ansatte i de *videregående skolene* i kommunen. Dette er en høy, men ikke fullt så høy andel som de som oppgir at de ikke vet om det er *utfordringer* med negativ sosial kontroll i de videregående skolene i kommunen (se over).

Våre analyser viser at det er sammenheng mellom utfordringsnivå og vurdering av kompetansebehov i videregående skoler. Skolesjefer som mener at det i noen eller stor grad er utfordringer knyttet til negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i de videregående skolene, vurderer at det også i noen eller stor grad er behov for å styrke kompetansen.

**Figur 32: Har du inntrykk av at det er behov for å styrke kompetansen om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse blant de ansatte i videregående skole i kommunen? (N=161)**



## Er råd og veiledning fra IMDi nyttig og viktig?

IMDi er et kompetansesenter og har ansvar for flere av tiltakene i «Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)». Blant annet ordningen med minoritetsrådgivere (MR) på skoler. MR gir råd og veiledning i enkeltsaker, og arbeider for å styrke kompetanse i skolen og i andre tjenester. IMDi gir også råd og veiledning om negativ sosial kontroll mm. til kommuner i forbindelse med bosetting og kvalifisering av flyktninger (introduksjonsprogram).

Halvparten av de integreringsansvarlige i kommunene vurderer nytten av IMDis råd og veiledning om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i 2019, som god eller svært god (figur 12).<sup>22</sup> En av tre svarer at IMDis råd og veiledning verken er nyttig eller unyttig.

Blant de integreringsansvarlige i Oslos bydeler mener fire av ti at nytten av IMDis råd og veiledning er god eller svært god. Seks av ti vurderer nytten som verken nyttig eller unyttig.

Vi har også stilt spørsmål om *viktigheten* av IMDis råd og veiledning, fra nå av og to år framover i tid (figur 11).

En tung overvekt av de integreringsansvarlige i kommunene mener at det vil være middels til svært viktig å få råd og veiledning fra IMDi om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Hele 45 prosent mener at det vil være svært viktig å få slik bistand. Dette er flere enn de som svarer at IMDis råd og veiledning var svært *nyttige* i 2019. Det er altså et gap mellom det kommunene får, og det de har behov for.

---

<sup>22</sup>Svaralternativ 4 tolkes her som *god*. Svaralternativ 5 svarer til *svært god*

## **Lite kunnskap om hvor man kan få råd, hjelp og veiledning**

Ved behov for generell kompetanseheving eller ved behov for råd og veiledning i konkrete enkeltsaker kan skoleansatte og andre henvende seg til minoritetsrådgivere eller til Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Vi har stilt spørsmål til kommunedirektører og skolesjefer om deres kjennskap til disse tjenestene. Vi har også stilt spørsmål om kjennskap til nettstedet Nora.

### **Minoritetsrådgiverordningen**

Minoritetsrådgiverordningen ble opprettet i 2008 som et tiltak i «Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011)». Ordningen er blitt videreført i «Handlingsplan mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2012)», i «Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013-2016)» og i «Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)».

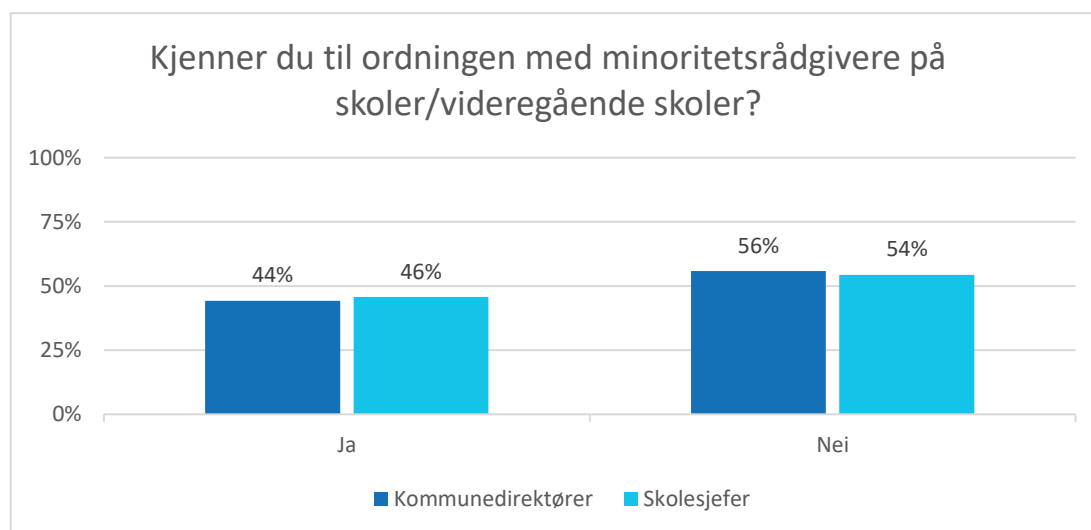
Minoritetsrådgivernes mandat er todelt. De skal a) gi råd og veiledning til elever som er utsatt for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller negativ sosial kontroll eller som frykter dette, og b) de skal bidra til å styrke kompetansen blant skoleansatte og ansatte i andre tjenester. Ved utgangen av 2019 var det utplassert 49 minoritetsrådgivere på ungdoms- og videregående skoler i Norge, fordelt på alle landets fylker.

Undersøkelsen viser at litt under halvparten av kommunedirektør og skolesjefer kjenner til ordningen med minoritetsrådgivere på skoler, og dermed til muligheten til å få kompetanseheving, råd og veiledning fra disse. (figur 33)

Det er store forskjeller mellom store og små kommuner. I store kommuner oppgir syv av ti kommunedirektører og skolesjefer at de kjenner til minoritetsrådgiverordningen. I små kommuner kjenner om lag en av tre kommunedirektør og skolesjefer til ordningen.

Alle de åtte bydelsdirektørene som har svart på undersøkelsen, bekrefter at de kjenner til minoritetsrådgiverordningen. Dette henger antakelig sammen med at både andelen elever med innvandrerbakgrunn og antall minoritetsrådgivere er høyere i Oslo enn i andre fylker og kommuner i landet.

**Figur 33: Kjenner du til ordningen med minoritetsrådgivere på skoler/videregående skoler? (Kommunedirektører og Skolesjefer. N=165 for kommunedirektører og 162 for skolesjefer)**



### **Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll (Kompetanseteamet)**

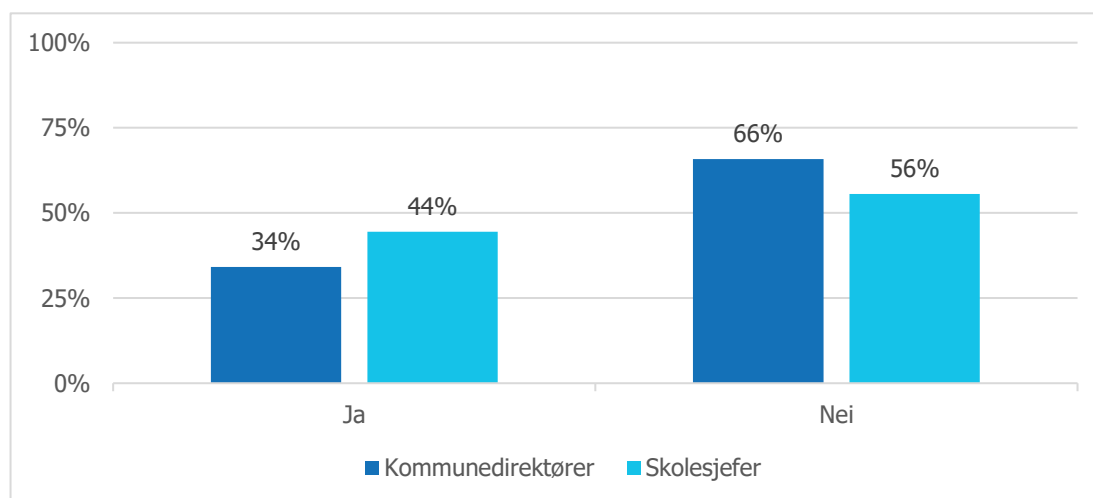
Kompetanseteamet er et nasjonalt tverretattlig fagteam som bistår hjelpeapparatet i konkrete saker som omhandler tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller andre former for æresrelatert vold. Kompetanseteamet veileder både første- og andrelinjetjenestene, for eksempel politi, barnehager, skoler, asylmottak, helsestasjon, barnevernstjenesten, krisesentre, norske utenriksstasjoner og UDI.

Andelen skolesjefer og kommunedirektører som kjenner til Kompetanseteamet er omtrent lik den andelen som kjenner til minoritetsrådgiverordningen, litt under halvparten. (figur 34)

Også her har innbyggertallet en stor betydning for hvordan skolesjefer og kommunedirektører svarer. I store kommuner oppgir 53 prosent av kommunedirektørene

og 64 prosent av skolesjefene at de kjenner til Kompetanseteamet. I små kommuner er det omtrent tre av ti kommunedirektører og skolesjefer som kjenner til Kompetanseteamet.

**Figur 34: Kjenner du til Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll? (Kommunedirektører og Skolesjefer. N=164 for kommunedirektører og 162 for skolesjefer)**



Halvparten av de åtte bydelsdirektørene i Oslo som har svart på undersøkelsen har kjennskap til Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

Gitt tallene her, som viser at MR-ordningen og Kompetanseteamet fortsatt er ukjent for en stor andel kommunedirektører, skolesjefer og bydelsdirektører, vil det være viktig å styrke arbeidet med å informere om disse ordningene, slik at skoler og kommuner som har behov for råd og veiledning i enkeltsaker, eller har behov for å styrke kompetansen om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, vet hvor de kan henvende seg.

### **Nettstedet Nora**

Over halvparten av de integreringsansvarlige i kommunene og bydelene i Oslo kjenner til nettstedet Nora, - en digital ressurs der både ungdom, skoleansatte og andre kan styrke sine kunnskaper og få informasjon om lovverk, rutiner, veiledere og anbefalinger om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og utfordringer knyttet til barn og unge som etterlates i foreldres hjemland eller andre land mot sin vilje. (figur 10)

Nettstedet Nora er langt mere kjent i store enn i små kommuner. I store kommuner kjenner 38 prosent av kommunedirektørene og 56 prosent av de integreringsansvarlige til nettstedet Nora. I små kommuner er tallet henholdsvis 17 prosent og 44 prosent.

Dette taler for at innsatsen for å gjøre nettstedet Nora mere kjent bør styrkes, særlig i små kommuner.

## **Samarbeid mellom kommunen og andre instanser**

Saker om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er ofte sammensatte. De utsatte har ofte behov for råd, veiledning og bistand fra skole, barnevern, helsetjenester o.a. på samme tid.

For en god ivaretagelse av den utsattes behov, rettigheter og sikkerheter er det viktig med samarbeid på tvers av fag og tjenester.

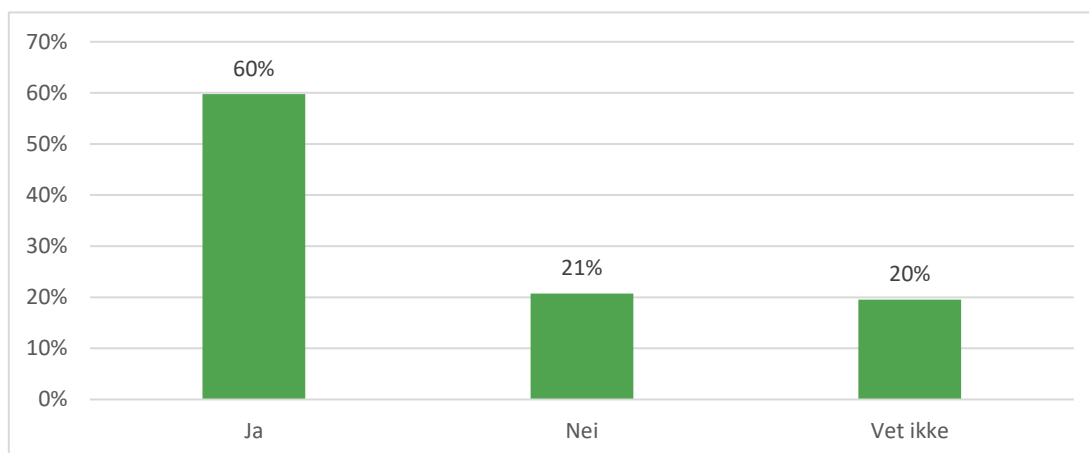
Blant kommunedirektørene har seks av ti hatt formelt samarbeid med andre instanser knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll i 2019 (figur 35). To av ti svarer at de ikke hatt slik samarbeid. Like mange svarer at de *ikke vet* om det har vært et slikt formelt samarbeid med andre instanser.

Ikke overraskende er det kommuner med høyt innbyggertall og høy andel innvandrere som oftest har hatt formelt samarbeid med andre instanser i 2019 knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll. I store kommuner svarer 76 prosent av kommunedirektørene at det har vært et slikt samarbeid i 2019. I små kommuner er tallet 51 prosent.

Samtlige åtte bydelsdirektører i Oslo som svarte på undersøkelsen har svart at de har hatt et formelt samarbeid med andre instanser knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll.



**Figur 35: Har kommunen hatt formelt samarbeid med andre instanser i 2019 knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll? (Kommunedirektører, N=164)**



Kommunedirektørene som oppga at det hadde vært formelt samarbeid med andre instanser i 2019 knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll fikk oppfølgingsspørsmål om hvilke instanser det har vært samarbeid med (figur 36).

### **Politi**

Formelt samarbeid med politi er mest utbredt. Blant kommune som sa at de hadde hatt formelt samarbeid med andre instanser i 2019, svarer 87 prosent av kommunedirektørene og samtlige bydelsdirektører at de har et slikt samarbeid med politiet. Dette er naturlig, gitt at det faktisk eller potensielt handler om vold og handlinger som er regulert i straffeloven.

### **Regionale ressursentrene om vold og traumatisk stress (RVTS)**

Regionale ressursentrene om vold og traumatisk stress (RVTS) er en «tjeneste for tjenestene» og skal gi råd, veiledning og kompetanseheving om vold i nære relasjoner, herunder negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse til kommuner og ansatte i kommunale tjenester.

33 prosent av kommunedirektørene som sa de hadde formelt samarbeid med andre instanser om vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll i 2019, svarer at de har hatt slikt samarbeid med RVTS. Blant de åtte bydelsdirektørene i Oslo som har svart på undersøkelsen, svarer seks at de har hatt et formelt samarbeid med RVTS.

Samarbeid med RVTS er mest utbredt i folkerike kommuner. Av de store kommunene der det har vært formelt samarbeid med andre instanser i 2019, svarer 59 prosent av kommunedirektørene at det har vært et formelt samarbeid med RVTS. I små kommuner er tallet 20 prosent.

Det er altså stor variasjon mellom kommunene i hvorvidt de har hatt et formelt samarbeidet med RVTS om vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll i 2019, avhengig av størrelse. Det er et stort potensial for mer samarbeid, særlig blant kommuner med få innbyggere.

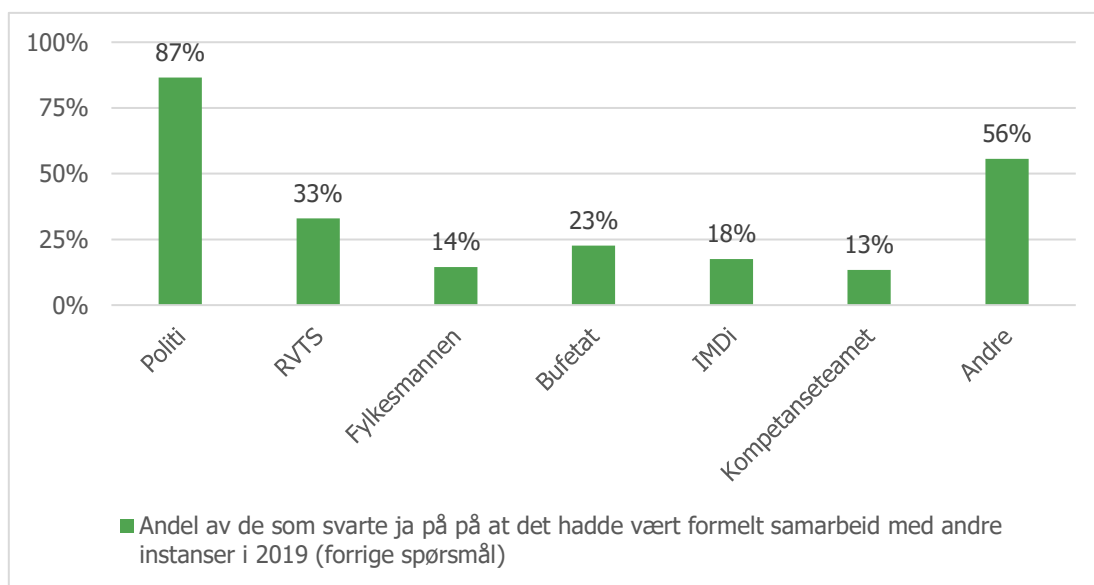
### **Barne- ungdoms- og familieetaten**

I saker om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er barnevernet ofte involvert, og vi vet at det er behov for kompetanseheving og samarbeid i denne typen saker. Det er likevel relativt få kommunedirektører og bydelsdirektører som svarer at kommunen har et formelt samarbeid med Bufetat i arbeidet mot vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll. Tallet er henholdsvis 23 prosent og 13 prosent av kommunene/bydelene som oppga å ha formelt samarbeid med andre instanser knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll.

Der innbyggertall og andel innvandrere er høyest er det oftest et formelt samarbeid mellom kommunen og Bufetat om vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll. I store kommuner svarer 41 prosent av kommunedirektørene som oppga at det hadde vært formelt samarbeid med andre instanser, at samarbeidet er med Bufetat. I små kommuner er andelen 20 prosent, altså halvparten av det den er i store kommuner.

Som det framgår av figuren nedenfor er det relativt få kommunedirektører som oppgir at det har vært et formelt samarbeid med Kompetanseteamet, Fylkesmannen og IMDi om vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll i 2019. Hvilke instanser som skjuler seg bak kategorien *Andre* vet vi ikke. Det er imidlertid denne kategorien som flest kommunedirektører (56%) har krysset av for, nest etter politiet (87%).

**Figur 36: Hvilke instanser har kommunen hatt samarbeid med i 2019 knyttet til vold i nære relasjoner/negativ sosial kontroll? (Kommunedirektører, N=97)**



## **Lite samarbeid med frivillige organisasjoner**

Innvandrerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner representerer viktige kanaler inn i innvandremiljøene. Ved å samarbeide kan kommuner og frivillige organisasjoner utfylle hverandre. Sammen kan de påvirke holdninger og handlinger i familier og miljøer der press, kontroll, tvang eller vold truer liv og helse og begrenser menneskers muligheter til å leve et fritt liv.

Siden 2008 har det hvert år blitt delt ut tilskuddsmidler til frivillige organisasjoners forebyggende arbeid mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I 2019 ble 16 prosjekter innvilget støtte med i alt kr. 6.742.750,-.

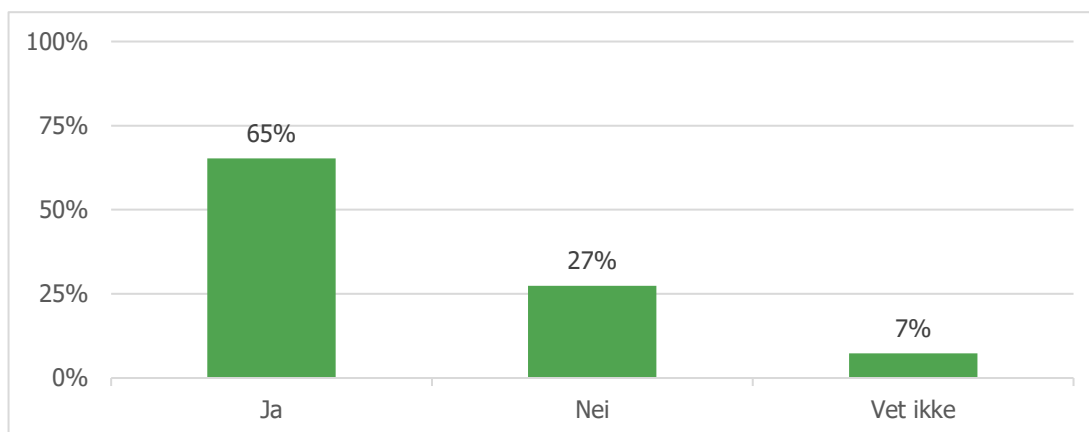
Til tross for frivillige organisasjoners viktige rolle i forebyggingsarbeidet, er det få av de integreringsansvarlige i kommunene som svarer at samarbeidet med frivillige organisasjoner om integrering av innvandrere i 2019 dreier seg om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (figur 3). Kun en av ti integreringsansvarlige oppgir dette. Større kommuner samarbeider i større grad med frivillige organisasjoner enn små kommuner, med en andel på henholdsvis 28 og seks prosent.

De ti bydelsdirektørene i Oslo som har svart på dette spørsmålet, svarer at de ikke har et samarbeid med frivillige organisasjoner om denne typen utfordringer. Også her kan vi dermed si at det er et betydelig potensial.

## **De fleste av kommunene har en lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner**

Regjeringen har siden 2007 oppfordret landets kommuner til å utarbeide handlingsplaner for arbeidet mot vold i nære relasjoner. Handlingsplanene kan være en hjelp for kommunene til å videreutvikle sine tjenester til mennesker som utsettes for vold i nære relasjoner, til de som utøver volden og til andre som blir berørt.

**Figur 37: Har kommunen en lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner?  
(Kommunedirektører, N=164)**



De åtte bydelsdirektørene i Oslo som har svart på undersøkelsen, og 65 prosent av kommunedirektørene oppgir at de hadde lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner i 2019 (figur 37).

Dette er en høyere andel enn det som kommer fram i andre undersøkelser, og kanskje en indikasjon på at andelen øker år for år. I 2018 oppga 57 prosent av kommunene at de hadde handlingsplaner mot vold i nære relasjoner.<sup>23</sup> SINTEFs undersøkelse fra 2015 viste at 31 prosent av kommunene hadde utarbeidet slike planer.<sup>24</sup>

I likhet med tidligere undersøkelser<sup>25</sup> viser vår undersøkelse at større kommuner oftere har en lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner enn små kommuner, med andeler på henholdsvis 80 og 58 prosent.

<sup>23</sup>Sandmoe og Nymoen (2019) *Kommunale handlingsplaner mot vold i nære relasjoner – Hvordan brukes de, og til hvilken nytte.* NKVTS-rapport 201:3

<sup>24</sup>SINTEF v/Ose & Kaspersen (2015). *Kommunalt psykisk helse- og rusarbeid 2015: Årsverk, kompetanse og innhold i tjenestene*

<sup>25</sup>SINTEFs undersøkelse viste at cirka 31 prosent av kommunene hadde utarbeidet en handlingsplan mot vold i nære relasjoner, og det var først og fremst de store kommunene som hadde utarbeidet slike planer (Ose & Kaspersen, 2015). I de minste kommunene med under 2000 innbyggere var det bare en femtedel som oppga en plan, mot åtte av ti i de største kommunene med mer enn 50000 innbyggere (Ose & Kaspersen, 2015). Også KOSTRA viste at de fleste storkommunene (50 000 innbyggere eller mer) hadde utarbeidet handlingsplaner (SSB, 2018). NOVAs undersøkelse av 100 tilfeldig valgte kommuner viste at det var flest store kommuner som hadde handlingsplaner mot vold i nære relasjoner (Vislie & Gundersen, 2017)

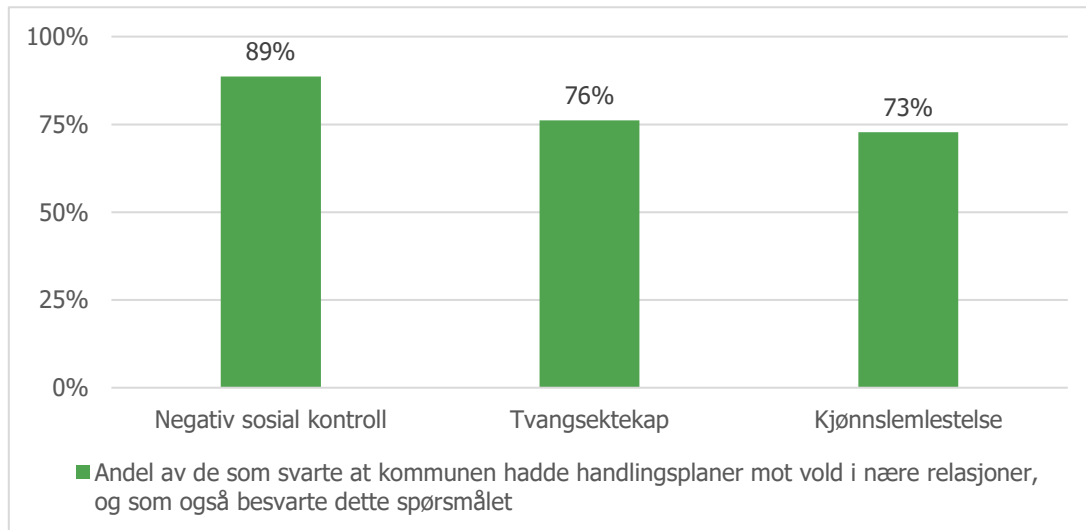
Andelen innvandrere har en betydning. Blant kommuner som har under 5 prosent innvandrere svarer kun 33 prosent av kommunedirektørene at de har handlingsplan mot vold i nære relasjoner. Blant kommuner der andelen innvandrere er over 10 prosent svarer 68 prosent av kommunedirektørene at kommunen har slike planer. Av de åtte bydelsdirektørene i Oslo som har svart, oppgir samtlige at de har slike handlingsplaner.

### **Et stort flertall har planer som også omfatter negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.**

I handlingsplan mot vold i nære relasjoner for 2014–2017 presiseres det at kommunale handlingsplaner mot vold i nære relasjoner også bør inkludere tiltak mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet.<sup>26</sup>

Denne oppfordringen ser ut til å ha blitt fulgt. Et stort flertall av kommunene som har handlingsplaner mot vold i nære relasjoner har planer som også omfatter negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (figur 38).

**Figur 38: Omfatter handlingsplan mot vold i nære relasjoner negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse? (Kommunedirektører, N=88)**



<sup>26</sup> tiltak 38

## Få kommuner har skriftlige rutiner/beredskapsplan for avdekking og oppfølging av utsatte for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

Selv om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse innebærer at personers liv, helse og sikkerhet er/kan bli truet, viser undersøkelsen at disse utfordringene sjelden er en del av kommunenes skriftlige rutiner/beredskapsplan. 21 prosent av kommunene oppgir at de har skriftlige rutiner/beredskapsplan for avdekking og oppfølging av utsatte for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (figur 39). Tallet ser derimot ut til å øke. I underkant av halvparten av kommunedirektørene oppgir at skriftlige rutiner/beredskapsplan er under utarbeidelse.

Blant de store kommunene er det en klart større tilbøyelighet til å ha skriftlige rutiner/beredskapsplaner som omfatter negativ sosial kontroll mm.

En stor andel vet ikke om de har slike rutiner/planer. I store kommuner gjelder dette for hele 37 prosent av kommunedirektørene. I små kommuner er tallet 15 prosent.

Blant bydelsdirektørene i Oslo oppgir fire av syv at de har rutiner/beredskapsplaner som omfatter disse formene for vold og kontroll. De resterende tre bydelsdirektørene som har svart på spørsmålet oppgir at slike planer enten er under utarbeidelse, eller at de ikke vet om bydelen har slike planer/rutiner eller ikke.

**Figur 39: Har kommunen skriftlige rutiner/beredskapsplan for avdekking og oppfølging av utsatte for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse? (Kommunedirektører, N=163)**

