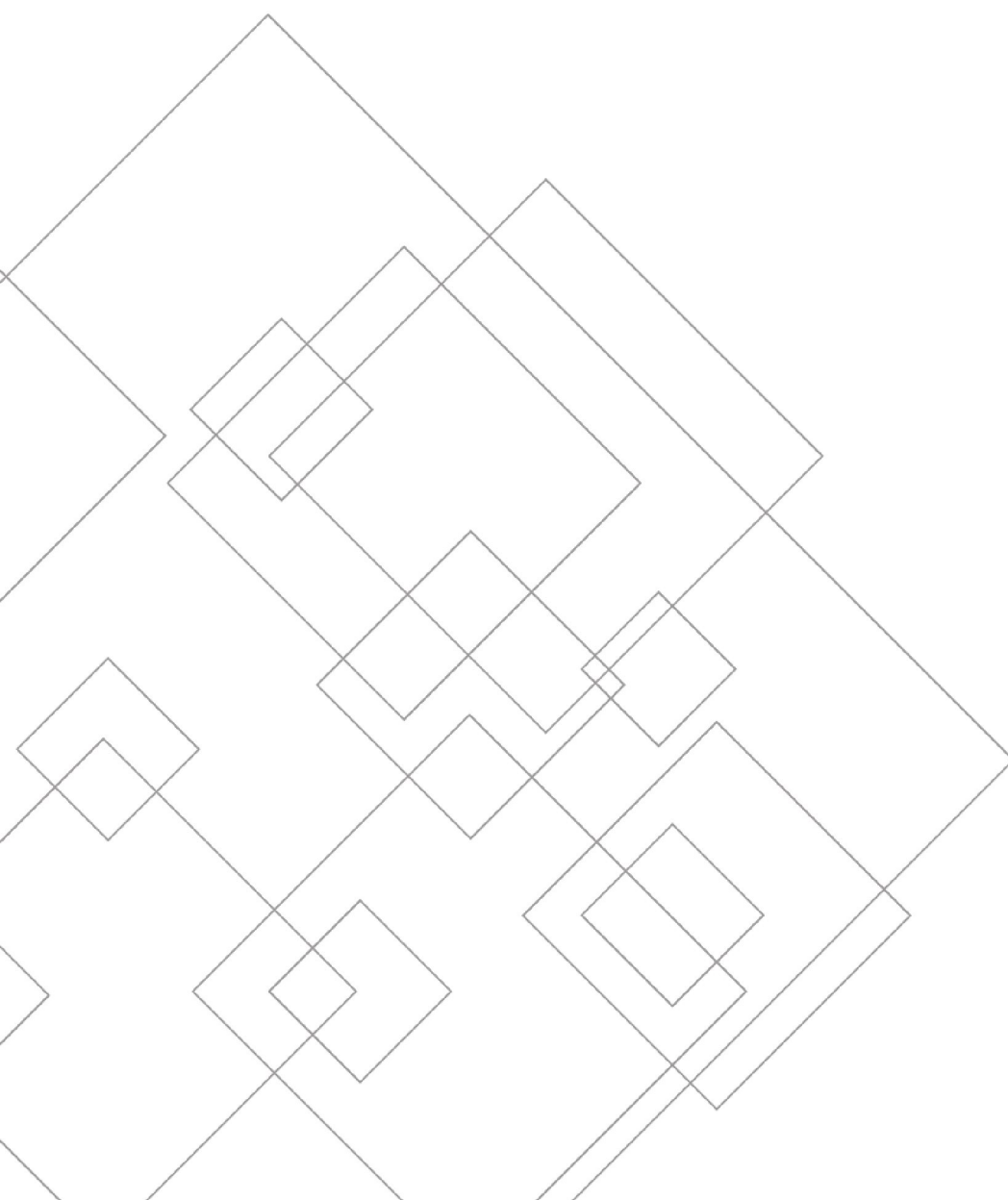


FoU-prosjekter 2018

Vedlegg 4 til IMDi's årsrapport

Avsluttede forsknings- og utviklingsprosjekter i 2018



IMDi
Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet

Innhold

1	Bosetting og tidlig innsats	2
	Nettverkssamlinger for Integreringsmottak	2
	Flere flyktninger bosatt raskere. Hvordan fikk kommunene det til?	3
	Kunnskapsoppsummering om enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger	4
2	Kvalifisering og arbeidsliv	7
	Kartlegging av arbeids- og utdanningsrettede tiltak for voksne innvandrere.	8
	Språkopplæring for voksne innvandrere med lite eller ingen skolegang	8
	Employment-oriented mentoring programmes for vulnerable populations..	10
	Evalueringsrapport av Jobbsjansen – Delleveranser	10
	Brukerundersøkelse for deltakere i introduksjonsprogrammet.....	12
3	Oppvekst og deltakelse.....	15
	Opphopning av levekårsproblemer blant innvandrere	16
	Gjennomgang av post 71 - Tilskudd til innvandrersorganisasjoner og annen frivillig virksomhet	17
	Minoritets elever i videregående skole.....	19
	Sosial kontroll og foreldreperspektivet.....	21
4	Bedre offentlige tjenester.....	23
	Modell for identifisering og formidling av god praksis.....	24
	Erfaringer fra forsøk med velferdsrabatt i Asker kommune	24
	Videreutvikling av IMDis årlige kommuneundersøkelse	25
5	Serier	28
	Holdninger til innvandrere og integrering. Integreringsbarometeret 2018..	28
	Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger i 2017	30
	Behovet for tolk 2017	31
	IMDis kommuneundersøkelse 2017.....	32

1 Bosetting og tidlig innsats

Nettverkssamlinger for Integreringsmottak

Formålet med integreringsmottakene er at nyankomne flyktninger skal komme raskere i gang med arbeid og deltakelse i samfunnet. For å styrke partene i integreringsmottak i arbeidet på det nye fagområdet, har FoU-midlene blitt benyttet til å arrangere fire samlinger i 2018.

Målgruppen for integreringsmottak er flyktninger som nylig har fått innvilget beskyttelse i Norge, og asylsøkere som sannsynligvis vil få oppholdstillatelse.

Forskjellen mellom integreringsmottak og ordinære mottak er i hovedtrekk at beboerne i integreringsmottakene skal ha et fulltids kvalifiseringsprogram med kompetansekartlegging, karriereveiledning og kvalifiseringstiltak. Deltakerne i fulltidsprogrammet skal gis grunnleggende ferdigheter i norsk, innsikt i norsk samfunnsliv og forberedes for deltakelse i arbeidslivet.

Beboerne bosettes i all hovedsak i kommuner i nærheten av vertskommunen, eller i større kommuner i samme del av landet som vertskommunen ligger i. En forholdsvis stor andel av flyktingene bosettes i selve vertskommunen for integreringsmottaket.

Kommuner i dette bosettingsområdet har en intensjonsavtale med Integreringsmottaket om at hver bosetting skal planlegges, at individuell plan og andre kompetanseopplysninger skal overføres til bosettingskommunen, og at bosettingskommunen vil starte opp introduksjonsprogram innen kort tid etter bosetting.

Basert på denne bosettingsmodellen kan beboere fortsette i kvalifiserende aktiviteter uten avbrudd, også etter at de er blitt bosatt i kommunen.

Rambøll har på oppdrag fra departementet siden 2017 evaluert av ordningen med integreringsmottak. Evalueringen skal både se på iverksetting av ordningen og effekt av opphold i integreringsmottak på arbeids- og Samfunnsliv. Sluttrapporten vil foreligge høsten 2019.

For å styrke partene i integreringsmottak i arbeidet på det nye fagområdet, har FoU-midlene blitt benyttet til å arrangere fire samlinger i 2018, der fokus har vært informasjon, utveksling av metodiske grep og læring mellom statlige etater og lokale aktører i de fem integreringsmottakene.

Nettverkssamlingene har resultert i at det er en felles forståelse for ordningen mellom de fire direktoratene og partene i de fire klyngene som drifter integreringsmottakene. Samlingene har også bidratt til en styrking av måloppnåelse i ordningen over tid, og at viktige justeringer av tiltak har skjedd gjennom 2018.

Flere flyktninger bosatt raskere. Hvordan fikk kommunene det til?

NIBR har i samarbeid med NTNU-AD og SINTEF Byggforsk, gjennomført en studie om økt bosetting av flyktninger i perioden 2015-2016. Oppdraget er samfinansiert av Husbanken og IMDi.

I lang tid har kommunene pekt på utfordringer med å øke antall bosatte flyktninger, og fremskaffelse av bolig har gjentatte ganger blitt løftet frem som en flaskehals i bosettingsarbeidet. Likevel skjedde det bortimot en fordobling i antall bosatte flyktninger fra 2014 til 2016, og bosettingen gikk endatil raskere enn før. Oppdraget ble lyst ut fordi Husbanken og IMDi ønsket kunnskap om hvordan kommunene klarte å øke kapasiteten i bosettingsarbeidet, med særlig fokus på kommunenes strategier for økt boligfremskaffelse.

Analysene bygger på en kombinasjon av registerdata, surveydata og oppfølgingsintervjuer i 9 kommuner.

Publisert mars 2018.

Hovedfunn

- God tilgang til boliger i det private leiemarkedet og vilje til å leie ut til flyktninger, er hovedforklaringene på at kommunene klarte å bosette så mange flyktninger i 2015 og 2016.
- Hvem som etterspør boliger i det private utleiemarkedet påvirker tilbudet: Små private og potensielle utleiery har blitt påvirket av flyktningekrisa og har tilbudt boliger til flyktninger.
- Kommunene har vært mer proaktive overfor det private leiemarkedet enn tidligere. De har pleiet utleierne og gjort tiltak for å redusere deres risiko ved å leie ut til flyktninger. Samtidig har de hatt fokus på å styrke flyktingers bokompetanse.
- Kommunene har flere typer motivasjon for å øke bosettingen: Tre av fire kommuner er motivert både av solidaritetshensyn og av hensyn som kan ganne kommunen som f eks kapasitetsbygging og tilflytting. Å følge opp statlige anmodninger og det 5-årige integreringstilskuddet er også viktige motivasjoner. Bare 8 prosent av kommunene har svart at ekstratilskuddet fra IMDi til å bosette flere enn anmodningen var en motivasjon for å øke bosettingen.

- Respondentene mener hovedsakelig at den økte bosettingen hverken har gått på bekostning av boligkvaliteten for flyktingene eller gått på bekostning av andre vanskeligstilte.
- To tredjedeler av kommunene mener at de kan fortsette å bosette et høyt antall flyktinger i årene fremover, men det er viktig med kontinuitet i arbeidet. Siden bosettingsbehovene ikke er kjent, blir det viktig for staten å opprettholde kommunenes kompetanse og motivasjon. NIBR skriver at i tider med lave ankomsttall, kunne en alternativ modell for bosetting være at kommunene melder sin interesse for å bosette, og at staten har kriterier for å velge blant disse.
- NIBR mener at en større andel kvoteflyktinger kan bidra til mer forutsigbarhet for kommunene i bosettings- og integreringsarbeidet. Det vil også bidra i en krevende flyktningsituasjon globalt.

Kunnskapsoppsummering om enslige mindreårige asylsøkere og flyktinger

NTNU Samfunnsforskning har gjort en systematisk gjennomgang av norske publikasjoner fra 2007 frem til i dag, som direkte eller indirekte omhandler enslige mindreårige asylsøkere og flyktinger.

Rapporten gir en samlet oversikt over kunnskapen, identifiserer områder der vi har manglende kunnskap, og gir anbefalinger for videre forskning.

Publisert 16.mai 2018

Hovedfunn

- En rekke publikasjoner har dokumentert høye forekomster av post-traumatisk stresslidelse blant enslige mindreårige asylsøkere og flyktinger.
- Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år får bo- og omsorgstilbud i regi av barnevernet (Bufetat). Norsk praksis er omstridt når det gjelder aldersgruppen 15-18 år, som også utgjør majoriteten av enslige mindreårige asylsøkere. Det er UDI som har ansvaret for bo- og omsorgstilbudet til denne gruppen.
- Det er dokumentert at mange enslige mindreårige forsvinner fra asylmottak og går «under jorda». Denne gruppen er sårbare for å bli involvert i menneskehandel, kriminalitet og prostitusjon. Særlig etter 2015 er det registrert mange forsvinninger.
- Det er store variasjoner i tilbudet enslige mindreårige flyktinger får i norske kommuner, ikke minst når det gjelder ettervern og overgangen til voksenlivet. Få kommuner tilbyr ettervernstiltak lenger enn til 20-årsdagen.

- Samtidig som enslige mindreårige beskrives som en spesielt sårbar gruppe, understreker forskere på feltet at gruppen også kjennetegnes av en betydelig motstandsdyktighet.
- Registerdata tyder på at enslige mindreårige flyktninger er i arbeid eller utdanning i nokså stor grad, etter noen års botid i Norge. Blant enslige mindreårige som kom fra Afghanistan i 2009 og 2010, var så mange som 90 prosent i arbeid eller utdanning fire år etter. Samtidig viser registerdata at over halvparten av enslige mindreårige flyktninger har opplevd vedvarende lavinntekt i Norge.
- De enslige mindreåriges egne stemmer og subjektive perspektiver er bare unntaksvis synlige i forskningen.
- Vi har lite kunnskap om beveggrunner for flukten og erfaringer fra reisen til Norge.
- Vi har lite kunnskap om enslige mindreårige som har blitt returnert til opprinnelseslandet eller som har forsvunnet fra mottak.
- Det finnes lite forskning som belyser overgangen fra mottak til bosetting, og overgangen til voksenlivet, på en helhetlig måte.
- Det er lite forskning som omhandler skoletilbudet til ungdommer som kommer til Norge etter skolepliktig alder.
- Det finnes enkelte rapporter som beskriver den kommunale variasjonen i bo- og omsorgstilbudet til enslige mindreårige flyktninger, men det er lite forskning som går nærmere inn på innholdet i de ulike tiltakene.
- Det finnes lite forskning som omhandler hvordan endringer i rammebetingelser (ankomsttall, internasjonale forpliktelser, nasjonal politikk, tilskuddsordninger m.m.) påvirker arbeidet med og tilbudet til enslige mindreårige.

Oppfølging

Kunnskapsoppsummeringen har dannet grunnlaget for et nytt FoU-prosjekt med oppstart i desember 2018. Institutt for samfunnsforskning har fått oppdraget om å gjennomføre en studie av tjenestekjeden for enslige mindreårige flyktninger, fra vedtak om oppholdstillatelse til overgangen til myndighetsalder og voksenliv. Studien skal:

- Undersøke rutiner og informasjonsflyt i overgangen fra mottak/omsorgssenter til bosetting.

- Frembringe kunnskap om vergens rolle, i det bosettingsforberedende arbeidet og senere.
- Øke kunnskapen om innhold og kvalitet ved ulike bo- og omsorgsløsninger i kommunene.
- Undersøke hvordan overgangen til myndighetsalder og tyveårene arter seg for den enkelte, og undersøke hva slags støtte som tilbys fra kommunens side.
- Øke kunnskapen om opplærings situasjonen for enslige mindreårige i ulike aldre.
- Undersøke betydningen av endrede rammebetingelser i form av nedgang i antall bosatte og en endret finansieringsmodell.
- Identifisere mangler og forbedringspunkter i tjenestekjeden.
- Identifisere vellykkede praksiser som kan anbefales til flere kommuner.

2 Kvalifisering og arbeidsliv

Kartlegging av arbeids- og utdanningsrettede tiltak for voksne innvandrere

På oppdrag fra IMDi har Oxford Research kartlagt arbeids- og utdanningsrettede tiltak som er spesifikt rettet mot voksne innvandrere som er omfattet av introduksjonsordningen.

Kartleggingen skal bidra med kunnskap inn i det pågående arbeidet med standardiserte elementer i introduksjonsprogram. Introduksjonsprogrammet utgjør en viktig ramme for kartleggingen, men kartleggingen er ikke begrenset til tilbud gitt innenfor introduksjonsprogrammet.

Hovedfunn

Kartleggingen er todelt og består av en breddekartlegging i ti kommuner som har relativt gode resultater over tid, basert på SSBs monitor for introduksjonsprogrammet, og en dybdekartlegging. Ingen av kommunene som inngår i breddekartleggingen kan imidlertid vise til særlig tallmateriale når det gjelder hvorvidt et opplæringstilbud eller et arbeidsrettet tiltak er vellykket. Kommunene ser også i liten grad ut til å ha bevissthet om egne resultater, eller mulige årsaker til disse.

Rapporten peker på at det kan virke som om det er en viss diskrepans mellom hva kommunene oppgir som satsnings- og fokusområde i introduksjonsprogrammet, og hvilke tilbud som gis. Selv om en kommune oppgir at det satses mest på formell kvalifisering, avspeiles ikke det nødvendigvis i at det er etablert særskilte systemer, tiltak eller konkrete tilbud med formell kvalifisering som mål. De ti kommunene fremstår på overordnet nivå relativt «like» i betydningen av at de vektlegger fokus på formell kvalifisering. Fra kommunenes side kan det synes som om utdanningsfokus er ensbetydende med tilbud om grunnskole for voksne.

Anbefalinger/forslag til oppfølging

Rapporten er utarbeidet for internt bruk, og skal ikke lanseres. IMDi og Kompetanse Norge vil benytte informasjon fra dybdekartleggingen i det videre arbeidet med standardisering av introduksjonsprogram. Dybdekartleggingen beskriver fire opplæringstilbud og ett veiledningstiltak for voksne innvandrere i detalj. Dette vil, i tillegg til andre evalueringer, kartlegginger og praksiseksempler mm., kunne være med å danne grunnlag for forslag til standardiserte elementer i Hovedmilepæl 6 og 7 i oppdrag 03/10 2018.

Språkopplæring for voksne innvandrere med lite eller ingen skolegang

På bestilling fra IMDi har Folkehelseinstituttet (FHI) utarbeidet en systematisk oversikt over forskning på effekter av språkopplæringsmetodikk rettet mot denne gruppen. Arbeidet er en del av en femårig rammeavtale mellom flere av velferdsdirektoratene og FHI om produksjon av forskningsoversikter og –oppsummeringer basert på litteratursøk internasjonalt.

Oversikten er begrenset til forskningsarbeider som måler en årsakssammenheng mellom språkopplæringsmetode og senere utfall. Dette er mulig dersom studiedesign med kontrollbetingelser er brukt, for eksempel randomiserte kontrollstudier (RCT) eller kontrollerte før-og-etter-studier (CBA).

Rapporten ble publisert på www.fhi.no den 7. mai 2018.

Hovedfunn

FHI identifiserte kun to studier som tilfredsstillende disse kravene, og ingen av dem viser sikkert at den aktuelle språkopplæringsmetoden har innvirkning på språkferdighet/leseferdighet.

Opplæringsprogrammene som ble testet var relativt kortvarige sammenliknet med varigheten på norskopplæringen i introduksjonsprogrammet. Medianvarighet var hhv 79 og 175 timer i de to studiene. Eksempelvis varer norskopplæringen for deltakere på spor 1 ca 800 timer (gjennomsnitt 2017). Spor 1-deltakere i norskopplæringen kan få inntil 3.000 timer opplæring. I begge studiene ble språkopplæringsmetoden evaluert ved ulike tester for å måle progresjon i språkferdighet, og ikke for eksempel ved senere deltakelse i arbeidsliv.

Ingen av studiene viser sikkert at den aktuelle språkopplæringsmetoden har innvirkning på språkferdighet/leseferdighet hos den aktuelle gruppen.

FHI konkluderer med at det er begrenset dokumentasjon for effektive språkopplæringsmetoder for voksne innvandrere med lite eller ingen skolegang. FHI peker på at det er behov for flere kontrollerte studier som vurderer effekten av ulike teoribaserte språkopplæringsmetoder rettet mot denne gruppen innvandrere, fortrinnsvis utført i norsk eller skandinavisk sammenheng. Med utgangspunkt i de studiene som ble ekskludert fra oversikten fordi de ikke innebar en adekvat effektevaluering, peker FHI på at metoder som involverer morsmålsstøtte, kulturell tilpasning og såkalt «deltakende pedagogikk» muligens kan være verdt videre evaluering.

Oppfølging

IMDi fulgte opp rapporten gjennom en ny bestilling til FHI i 2018 om å utarbeide en kartleggingsoversikt om språkopplæring for voksne innvandrere, men denne gangen med mindre strikte krav til metodisk design for inkluderte studier. Dette prosjektet avsluttes i juni 2019

Employment-oriented mentoring programmes for vulnerable populations

På bestilling fra IMDi har Folkehelseinstituttet (FHI) utarbeidet en systematisk oversikt over forskning på effekter av arbeidsrettede mentorprogrammer for sårbare grupper inklusive innvandrere, personer med kroniske fysiske eller psykiske helseproblemer, rusproblemer eller lave kvalifikasjoner. Arbeidet er en del av en femårig rammeavtale mellom flere av velferdsdirektoratene og FHO om produksjon av forskningsoversikter og –oppsummeringer basert på litteratursøk internasjonalt.

Det ble søkt etter kontrollerte studier om arbeidsrettede mentorprogrammer gitt til sårbare grupper over 18 år, sammenlignet med ingen tiltak eller andre tiltak. Hovedutfall var det å komme i arbeid, fulltid eller deltid. Sekundære utfall var psykososiale utfall eller det å komme i utdanning.

Rapporten ble publisert på www.fhi.no den 12. oktober 2018.

Hovedfunn

Ingen studier møtte inklusjonskriteriene. FHI konkluderer med at det mangler forskning om effekter av arbeidsrettede mentorprogrammer for sårbare grupper.

Evaluering av Jobbsjansen – Delleveranser

Som ledd i den pågående evalueringen av Jobbsjansen har Ideas2evidence levert to delrapporter, som ble publisert i 2018.

- Flere i arbeid med Jobbsjansen – En kunnskapsoppsummering om Jobbsjansen i perioden 2005-2016
- En ny kurs for Jobbsjansen – Følgeevaluering av Jobbsjansen 2017-2019, første delrapport fra følgeevalueringen

Om rapport a) Flere i arbeid med Jobbsjansen

Basert på bl.a. årlige individ- og prosjektrapporter samt foreliggende forskning og litteratur om Jobbsjansen, gir rapporten en vurdering av i hvilken grad Jobbsjansen har vært egnet til å få innvandrere i arbeid/utdanning og slik bidratt til å oppfylle overordnede integreringspolitiske mål.

Hovedfunn

- Jobbsjansen alt-i-alt oppfylder målene for arbeidsdeltakelse som er satt for ordningen
- Resultatene i Jobbsjansen har blitt stadig bedre, særlig de siste årene. Fra år 2012 har ordningen nådd departementets resultatkrav.

- I perioden 2013-2016 har Jobbsjansen hatt bedre resultater enn sammenlignbare(?) ordninger, slik som introduksjonsordningen og kvalifiseringsprogrammet
- Arbeidsrettede programmer med helhetlig tilnærming og tett oppfølging bidrar til gode resultater
- Målgruppeendringer i perioden har skapt utfordringer for gjennomføring av prosjektene
- Man vet for lite om
 - hvordan ulike arbeidsmåter på prosjektnivå påvirker resultatene i ordningen
 - deltakernes egne erfaringer med og vurderinger av Jobbsjansen
- Det er behov for å etablere et sikrere system for å kunne følge deltakerne i Jobbsjansen etter avsluttet program; først og fremst for å kunne si noe om deltakernes langsiktige arbeidslivstilknytning og avhengighet av offentlige stønader.

Oppfølging

Evalueringen av Jobbsjansen varer ut 2019 og skal bl.a. bygge videre på systematisert informasjon og oppsummert forskning som ligger til grunn for denne rapporten.

Om rapport b) En ny kurs for jobbsjansen – 1. delrapport fra følgeevalueringen

Fra 2017 har Jobbsjansen vært rettet mot tre målgrupper og bestått av disse delordningene, hvorav B og C er nye:

- A - hjemmeværende innvandrerkvinner
- B - innvandrerungdom, mer grunnskoleopplæring
- C - ett ekstra år i intro

Følgeevalueringen skal vurdere utforming, implementering og resultater av den nye innretningen av ordningen, og gi innspill til justeringer underveis. Denne rapporten gir kortfattet oversikt over igangsatte prosjekter og hvilke gjennomføringsutfordringer de har.

Hovedfunn

Reduksjonen i tilskuddsmidler til delordning A har ført til færre prosjekter og færre deltakere enn tidligere.

Både i delordning B og C har det vært utfordringer med å rekruttere nok deltakere og få til hensiktsmessig arbeidsdeling og samarbeid mellom involverte instanser, samt å tilby et godt faglig innhold til deltakerne.

I delordning B er det igangsatt 20 prosjekter i 19 fylker, det er bevilget 26,3 mill kr til delordningen, som hadde ca 870 deltakere pr september 2017. Det er stor variasjon i antall deltakere per fylke, noe som kan henge sammen med at fylkene har valgt ulike strategier for å prøve ut tiltaket. Fylkene har valgt ulike modeller for organisering, arbeidsdeling og undervisningsinnhold.

Delordning C har et nokså lite nedslagsfelt, bl.a. pga få søknader i 2017. Det er igangsatt 11 prosjekter, som totalt ble tildelt ca 10,8 mill kr. Prosjektene hadde til sammen ca 115 deltakere per september 2017. Antall deltakere per prosjekt varierer fra 3 til 35, 7 prosjekter har færre enn 10 deltakere.

Oppfølging

IMDi vil anvende rapporten som grunnlag for sitt strategiske og løpende arbeid. Rapportens læringpunkter formidles til fylkeskommunene og kommunene. Imdi vil videre ta hensyn til forslag i rapporten i forbindelse med forvaltningen av delordningene, og vurdere om det er behov for justeringer i 2019.

Brukerundersøkelse for deltakere i introduksjonsprogrammet

I 2018 utlyste IMDi et oppdrag som FoU prosjekt for gjennomføring av en brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet, og utredning av verktøy for jevnlig måling av deltakernes erfaringer med introduksjonsprogrammet, norskkopplæring og samfunnskunnskap. FoU prosjektet ble iverksatt som følge av oppdrag 5 (TB 2018) som var gitt IMDi. IMDi var bedt om å gjennomføre en brukerundersøkelse for deltakere i introduksjonsprogrammet, og departementet vurderte at det var formålstjenlig at IMDi tilegner seg et egnet verktøy for å gjennomføre brukerundersøkelser.

Hovedfunn

Fafo ble tildelt oppdraget, og de gjennomførte en brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogram. Den 1.10.2018 leverte Fafo rapporten [«En mulighet for kvalifisering - En brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet» \(Tyldum og Lillevik \(2018\), Fafo-rapport 2018:35\)](#). Brukerundersøkelsen gir et faglig grunnlag for å vurdere mulige tiltak som kan iverksettes med mål om å forbedre introduksjonsprogrammet basert på deltakernes erfaringer. Noen av forbedringsområdene som Fafo peker på er relevante for vurderingene i forbindelse med den forestående gjennomgangen av introduksjonsloven. Noen sentrale funn fra rapporten er at det er behov for nye virkemidler som gir reell kvalifisering for deltakere som mangler formell kompetanse. Dette er også vist i funnene fra Brochmann II-utvalget, og i tidligere Fafo rapporter. IMDi og Kompetanse Norges pågående arbeid med standardiserte elementer i introduksjonsprogrammet vil kunne innebære viktige og sentrale bidrag for endringer som skal sikre et bedre programinnhold.

Fafos anbefalinger for en kvantitativ brukerundersøkelsen blant deltakere i introduksjonsprogram er publisert i [Fafo-notat: «Tilgang på brukererfaringer. En gjennomgang av muligheter og utfordringer for brukerundersøkelser blant deltakere i introduksjonsprogrammet».](#) (Tyldum (2018), Fafo-notat 2018:25). I denne delen av oppdraget har Fafo utredet og anbefalt verktøy for jevnlig måling av deltakernes erfaringer med introduksjonsprogrammet. IMDi vil i 2019 igangsette et FoU prosjekt for utarbeidelse av verktøy for en nasjonal brukerundersøkelser som vil bli vurdert implementert fra 2020.

Anbefalinger/oppfølging:

IMDi vil i 2019 tilrettelegge for utvikling og testing av verktøy for en kvantitativ nasjonal brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet. Arbeidet bygger videre på utredninger foretatt av Fafo på oppdrag av IMDi i 2018. IMDi vil velge temaer som skal inngå i en brukerundersøkelse, og utarbeide utkast til spørsmål. I tillegg skal IMDi gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av de alternative verktøyene som kan være aktuelle å benytte. I en intern konseptfase skal IMDi utrede kostnader forbundet med valg av blant annet disse to alternative verktøyene:

- A. En nasjonale brukerundersøkelse som sendes samtlige introduksjonsdeltakere og som monitorerer kommunenes introduksjonsprogram, eller
- B. En nasjonal survey til et representativt utvalg av deltakere i introduksjonsprogram

I konseptfasen vil IMDi undersøke mulighet for å benytte Udirs plattform for elevundersøkelser, samt identifisere kostnadmessige og digitale konsekvenser dette gir. I tillegg undersøkes mulig merverdi bruk av Udirs infrastruktur og modell for brukerundersøkelser kan innebære for IMDi.

I et FoU-prosjekt igangsettes arbeidet med å ferdigstille spørsmål i brukerundersøkelsen, oversette informasjon og spørsmål, forberede og gjennomføre testing av brukerundersøkelse. Både alternativene (A og B) innebærer at brukerundersøkelsene blir sendt til deltakere i introduksjonsprogram via en ekstern leverandør, og at en ekstern leverandør analyserer data. En ekstern leverandør vil ha ansvar for den tekniske gjennomføringen og for eventuell drift av server og utforming av tekniske løsninger. Når erfaringer fra utprøving av brukerundersøkelsene foreligger sammen med en samfunnsøkonomisk analyse av de ulike alternative verktøyene, vil IMDi ta stilling til om vi vil gå i videre prosess for å anskaffe verktøy for brukerundersøkelser, og hvilket verktøy som velges.

3 Oppvekst og deltakelse

Opphopning av levekårsproblemer blant innvandrere

På oppdrag fra IMDi har by- og regionforskningsinstituttet NIBR utarbeidet en analyse av SSBs levekårsundersøkelse blant innvandrere 2016. Rapporten bidrar med ny kunnskap om innvandreres integrering ved at den ser på opphopning av levekårsproblemer på flere ulike områder.

Fra før av vet vi at innvandrere har dårligere levekår enn befolkningen som helhet, men vi vet mindre om personer som har flere levekårsproblemer samtidig.

Rapporten tar utgangspunkt i levekårsproblemer knyttet til følgende områder:

Arbeid (liten tilknytning til arbeidsmarkedet), *bolig* (trangboddhet), *inntekt* («dårlig råd»), *nærområde/nabolag* (utrygt/støyende), *helse* (langtidssykdom, helseproblemer eller uførhet), *sosial marginalisering* (ensomhet/lav mellommenneskelig tillit) og psykisk helse (symptomer på angst/depresjon).

Analysen omfatter innvandrere over 16 år som selv har innvandret til Norge med bakgrunn Polen, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Afghanistan, Tyrkia, Iran, Irak, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, Somalia and Eritrea. De tolv landgruppene utgjør noen av de største innvandrergruppene i Norge, de er bosatt i hele landet, med ulik botid og innvandringsgrunn. Dataene er representative for de tolv landgruppene, men er ikke representativ for alle innvandrere i Norge.

Rapporten ble publisert i august 2018.

Hovedfunn

Resultatene viser at innvandrere, i større grad enn befolkningen som helhet, opplever at problemene hopper seg opp: Det vil si at de opplever flere enn tre av de nevnte levekårsutfordringene på en gang. En av fire innvandrerkvinner og en av fem innvandrer menn har stor opphopning av levekårsproblemer. Til sammenligning opplever en av åtte i befolkningen som helhet slik opphopning. Dette er funn som synliggjør at noen individer og grupper av mennesker opplever ekskludering fra flere av samfunnets områder, og dermed utenforskap.

De kombinasjonene av levekårsproblemer som innvandrere i størst grad har, er knyttet til arbeid og bolig, og arbeid og inntekt (16 prosent). I det førstnevnte tilfellet vil det si at man på en og samme tid lever trangt og har liten tilknytning til arbeidslivet. Til sammenligning er nedsatt helse og liten tilknytning til arbeidslivet, samt nærmiljø- og trangboddhet, de kombinasjonene som er mest vanlig i befolkningen generelt (5 prosent).

Uførhet, arbeidsledighet, lav utdanning og kort botid er faktorer som i sterk grad henger sammen med opphopning av levekårsproblemer. Levekårsproblemene avtar

ikke med økende alder. Personer i byer opplever større opphopning av levekårsproblemer enn personer på små steder. Det er store variasjoner mellom landsgrupper. Innvandrere med bakgrunn fra Irak, Somalia og Afghanistan har mest levekårsutfordringer, mens innvandrere fra Polen, Bosnia og Kosova har minst.

Rapporten har også sett på sammenhengen mellom levekårsproblemer og opplevd livskvalitet. Ikke overraskende er innvandrere med mange levekårsutfordringer mindre fornøyde med livssituasjonen enn de som ikke har slike utfordringer, men dette varierer også mellom grupper. Somaliere er en av gruppene med flest levekårsproblemer, men som allikevel er gruppen med størst tilfredshet med livet.

De som melder om dårligst livskvalitet er personer som har angst, depresjon og eller økonomiske problemer.

Oppfølging

Rapporten ble publisert i august 2018. Direktørene i Bufdir og IMDi skrev en felles kronikk der funn fra rapporten ble brukt, som ble publisert i Dagbladet. Funn i rapporten sees også presentert på to arrangementer under Arendalsuka hhv i regi av Storbyuniversitetet Oslo Met og IMDi. Forsker Kristian Rose Tronstad v/ NIBR som sto ansvarlig for analysene deltok på begge arrangement

Gjennomgang av post 71 - Tilskudd til innvandrersorganisasjoner og annen frivillig virksomhet

På oppdrag fra IMDi har Ideas2evidence og Vista gjennomført en ekstern gjennomgang av tilskuddsmidlene på kap. 291, post 71 Tilskudd til innvandrersorganisasjoner og annen frivillig virksomhet (oppdrag O12).

Hensikten var å gi kunnskap til frivillige organisasjoners arbeid, og sikre at tilskuddsmidlene på integreringsfeltet treffer framtidens behov. Mandatet for gjennomgangen var: 1) å evaluere hvordan og i hvilken grad de seks tilskuddsordningene samlet og hver for seg har bidratt til å fremme målsettingene med ordningene og 2) vurdere hvorvidt ordningene var hensiktsmessig utformet opp mot dagens og fremtidige behov på integreringsfeltet. Undersøkellesperioden har vært 2012-2016.

Rapporten ble lansert 27.02.2018.

Hovedfunn

I studien konkluderes det med at det er en god sammenheng mellom målene for tilskuddsordningene og behovene de skal dekke. Målsettingene for tilskuddsordningene vurderes som relevante for å imøtekomme de behov og utfordringer som finnes på integreringsfeltet både i dag og i årene framover. Videre mener forskerne at det er fornuftig at tilskuddsordningene støtter frivillige organisasjoner for å supplere de

offentlige tjenestene, bygge tillit mellom enkeltmennesker i lokalsamfunn, og formidle innvandreres erfaringer og synspunkter på ulike deler av integreringsprosessen. Dagens tilskuddssystem er fleksibelt og robust overfor endringer.

Gjennom casestudiene finner forskerne at frivillige organisasjoner bidrar i det lokale integreringsarbeidet i dag, både med og uten støtte over IMDis tilskuddsordninger, og at de er nyttige samarbeidspartnere for kommuner og asylmottak. Det er også tegn på at kommunene prioriterer samarbeid med frivillighet på integreringsområdet ulikt. Det er forskjeller i hvor aktive kommunene er i å koordinere frivilligheten eller sin egen kontakt med frivilligheten, og i å skaffe seg kunnskap om de lokale behovene. Funnene viser at det ofte er behov for å koordinere den frivillige innsatsen fra myndighetshold, og at det er fornuftig at kommunen lenker organisasjonene sammen – dvs. bringer ulike typer organisasjoner sammen om felles prosjekter.

Forskerne mente at de seks tilskuddsordningene må tilpasses de andre finansieringskildene som finnes, fordi det øker måloppnåelse og effektivitet. Noen tilpasninger handler om å utvikle ordninger der organisasjonene kan eller bør finne finansiering fra andre kilder. Andre tilpasninger kan være å øke bevilgninger i de ordningene der det er fornuftig at statlige myndigheter tar finansieringsansvaret, slik at organisasjonene slipper å bruke tid og krefter på å søke finansiering fra andre kilder for å finansiere samme formål (eller samme tiltak).

Ideas2evidence/Vista analyse anbefalte forholdsvis store endringer i sammensetningen av tilskuddsordningene på posten.

a) Tilskudd til nasjonale ressursmiljø på integreringsfeltet

Ordnings nedskaleres, og at færre organisasjoner får støtte. De anbefaler videre at ordningen fortsatt skal være øremerket. Samtidig anbefales å utarbeide klarere målformuleringer for ordningen, samt kriterier for tildeling og måloppnåelse.

b) Tilskudd til lokale innvandrersorganisasjoner og frivillig virksomhet i lokalsamfunn

Aktivitetsstøtten i tilskuddet utvikles, og driftsstøtten videreføres. Anbefalingen er basert på prinsipielle vurderinger knyttet til at støtte til lokale frivillige organisasjoner på integreringsområdet bør finansieres av kommunene, samt funn som tyder på at flere kommuner vil kunne erstatte de statlige midlene med kommunale. Det vurderes at driftsstøtten er mer sårbar ved en slik endring, fordi en del kommuner som er undersøkt ikke ønsker å finansiere innvandrersorganisasjoner.

c) Tilskudd til integreringsprosjekter i asylmottak i regi av frivillige organisasjoner

Ordnings slås sammen med UDIs ordning rettet mot barn og unge, samt at bevilgningen reduseres.

d) Tilskudd til informasjons- og veiledningstiltak rettet mot innvandrere

Justere ordningen, eventuelt å dele ordningen i to. En deling begrunnes med at det er en svak kopling mellom delordningene, med ulike målgrupper, typer tiltak, mål og

forventet effekt, og at en deling vil være å ta konsekvensen av dette og innebære få ulemper.

e) Tilskudd til frivillige organisasjoners holdningsskapende/ forebyggende arbeid mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

Spisse ordningen klarere inn mot de målene myndighetene anser som viktigst. Dette kan gjøres ved å kutte ned på antall delmålsettinger. Evalueringen mener at en slik spissing kan avdekke rom for å redusere bevilgningen, og muligheter til å flytte midlene over til andre ordninger.

f) Tilskudd til innsats for særlig utsatte innvandrergupper

Ordningen foreslås avvirket. Ordningen er ikke utformet for å treffe mål som ikke kan treffes på andre måter; den er ikke etablert for å oppnå spesielle formål, men å finansiere spesielle prosjekter.

Oppfølging

Fra 2019 slås fire søknadsbaserte tilskuddsordninger (b,c,d og e) sammen til én felles søkbar tilskuddsordning for frivillige organisasjoner på integreringsområdet. Forvaltningen vil være delt mellom IMDi og 20 utvalgte kommuner. Tilskudd til innsats for særlig utsatte innvandrergupper (f) avvirket. Antall organisasjoner som får tilskudd som nasjonalt ressursmiljø på integreringsfeltet (a) er økt fra 16 til 17 i 2019. I 2019 er det utarbeidet klarere målformuleringer for ordningen, samt kriterier for tildeling og måloppnåelse.

Minoritetselever i videregående skole

På oppdrag fra IMDi har NOVA utarbeidet rapporten «Trivsel og utdanningsdriv blant minoritetselever i videregående: Hvordan forstå karakterforskjeller mellom elever med ulik innvandrerbakgrunn?».

Datamaterialet omfatter om lag 68 000 elever fra 250 videregående skoler over hele landet. Rapporten studerer minoritetsungdom med foreldrebakgrunn fra 20 ulike land, og ett av funnene er at det er store karakterforskjeller mellom de ulike gruppene. Målet med rapporten er å få mer kunnskap om hvorfor det er så store karakterforskjeller.

Rapporten ble publisert 28.februar 2018

Hovedfunn:

- Det er betydelige karakterforskjeller mellom ulike grupper av ungdom med innvandrerbakgrunn. Det skiller nesten ett helt poeng på karakterskalaen mellom de gruppene som oppnår de beste og dårligste resultatene. Variasjonene påvirkes i stor grad av foreldrenes landbakgrunn.
- Av 20 innvandrergrupper er det fem som presterer på nivå med majoritetselevne (Tyskland, Bosnia-Herzegovina, Norden, Russland og India). Én av gruppene – den vietnamesiske – skiller seg dessuten ut med et høyere gjennomsnitt enn majoriteten.
- Åtte grupper presterer litt eller en del under landsgjennomsnittet (Iran, Sri Lanka, Litauen, Kosovo, Marokko, Pakistan, Filippinene og Polen)
- Seks innvandrergrupper har et karaktergjennomsnitt som avviker mer enn 0.50 karakterpoeng fra majoritetselevne. Ungdom med bakgrunn fra Thailand skiller seg ut med det laveste karaktergjennomsnittet, mens ungdom med foreldre fra Eritrea, Afghanistan, Somalia, Irak og Tyrkia ligger noe høyere, men fremdeles lavt.
- Et viktig funn er at sosioøkonomiske forhold og botid forklarer mye av forskjellene mellom de ulike gruppene. Forskjellen i tilgangen til ulike sosioøkonomiske ressurser bidrar til å forklare mye av karakterforskjellene. Når man sammenligner elever med ulik landbakgrunn, men som vokser opp med tilsvarende økonomisk status, reduseres karakterforskjellene betydelig for flere grupper.
- Botid har en del å si for elevenes karakterer, og det er de med relativt kort botid (som kom til Norge i tenårene) som skiller seg ut med svakest resultater. Elever som kom i løpet av barneskolen, det vil si i alderen 6-12 år, oppnår også en del dårligere resultater enn de som er født i Norge. Det er kun små karakterforskjeller mellom de med innvandrerbakgrunn som er født i Norge og de som kom hit før fylte seks år. Betydningen av botid varierer med landbakgrunn.
- Mange minoritetselever har et stort driv mot utdanning, målt i form av tid brukt på lekser, orientering mot høyere utdanning og betydningen av å være god på skolen i ungdommens vennemiljø. I mange tilfeller kompenserer dette for lav sosioøkonomisk status og kort botid. I studien konkluderes det med at karakterforskjellene mellom majoriteten og flere av innvandrergruppene trolig ville vært større dersom ikke dette utdanningsdrivet var til stede. Dette har aller størst betydning for ungdom med foreldre født i Pakistan, Sri Lanka og Somalia.

- De aller fleste elever med innvandrerbakgrunn syns skolen er et godt sted å være. Elever med innvandrerbakgrunn trives imidlertid noe dårligere på skolen enn majoritets elever, men forskjeller i trivsel og tilhørighet bidrar ikke til å forklare karakterforskjeller. Bosted og skoletilhørighet bidrar heller ikke til å forklare hvorfor noen grupper gjør det bedre enn andre. Dette står i sterk kontrast til funn fra eksempelvis USA. Dette kan være et tegn på at man langt på vei har lyktes i å tilby like muligheter på skoler overalt i landet, men også at elever med minoritetsbakgrunn møter mange av de samme utfordringene uansett hvor de bor eller går på skole.

Sosial kontroll og foreldreperspektivet

På oppdrag fra IMDi har FAFO utarbeidet en rapport negativ sosial kontroll. Studien omfatter en kartlegging av omfang, og en analyse av foreldrenes og ungdommenes eget perspektiv på fenomenet.

Foreldrenes tanker og motiver er underrepresentert i forskningen på negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Fokus har primært vært på de unge. Med denne studien ønsket IMDi få mer kunnskap om foreldrenes holdninger og handlinger – gitt målet om å forebygge og hjelpe.

Rapporten ble publisert 16. januar 2019.

Hovedfunn

- Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å si noe presist om omfanget av negativ sosial kontroll, men den viser at en betydelig andel i en del grupper rapporterer om det som Fafo omtaler som «alvorlige foreldrerestriksjoner» i sine sosiale liv.
- Graden av foreldrerestriksjoner er direkte knyttet til foreldrenes kulturelle orientering og grad av religiøsitet. Jo mer foreldrene er opptatt av å bevare hjemlandets kultur, og jo mer religiøse foreldrene er, jo større sannsynlighet er det for at ungdommene opplever strenge foreldrerestriksjoner.
- Ungdom som er født i Norge er mindre utsatt for foreldrerestriksjoner enn ungdom som selv har innvandret, og graden av foreldrerestriksjoner avtar markant i takt med økt botid hos foreldrene.
- Foreldrerestriksjoner har betydelige konsekvenser for de unges liv og er ofte forbundet med lavere deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, høyere sannsynlig for å rapportere om psykiske plager og lav selvtillit.
- Mange av foreldre som er intervjuet gir uttrykk for at de savner et større kollektiv å støtte seg på i barneoppdragelsen, og at de ofte føler seg alene med an-

svaret for barna. I opprinnelseslandene er barneoppdragelse ofte et mer kollektivt anliggende som involverer storfamilie, slekt og lokalsamfunn, og hvor sentrale normer er felles for alle de ulike arenaene hvor barna ferdes.

[Les mer og last ned rapporten her](#)

4 Bedre offentlige tjenester

Modell for identifisering og formidling av god praksis

Rambøll, med Halogen som underleverandør, har gjennomført et prosjekt som ser nærmere på hvordan IMDi og andre utvalgte virksomheter jobber med å definere og formidle god praksis.

I rapporten foreslås en modell som IMDi kan ta i bruk i arbeidet med å gi anbefalinger og dele gode erfaringer med direktoratets brukere. Rapporten består av to deler. Del 1 redegjør for funn fra kartleggingen i IMDi og de andre virksomhetene, samt presenterer kunnskapsgrunnet som ligger til grunn for modellen. Del 2 beskriver modellen og anvendelsen av den. Avslutningsvis presenteres konklusjoner og anbefalinger for videre arbeid.

Rapporten ble publisert i juni 2018.

Oppfølging

Modellen er et verktøy som vil gjøre IMDis arbeid på området mer kunnskapsbasert, systematisk og enhetlig. Prosjektet inngår i direktoratets arbeid med å profesjonalisere sin rolle som kompetansesenter og å utvikle bruken av sine pedagogiske virkemidler. IMDi følger opp Rambølls anbefalinger og tester ut modellen i direktoratets pågående arbeid.

Erfaringer fra forsøk med velferdsrab i Asker kommune

På oppdrag fra IMDi og Husbanken har Proba Samfunnsanalyse kartlagt erfaringer og opplevde resultater fra ansatte og innbyggere som har vært involvert i Asker velferdsrab.

Asker velferdsrab handler om samordning av tjenester og helhetlig tilnærming til brukere med sammensatte utfordringer. Modellen bygger på en investeringstenkning, som innebærer en tenkning om at det lønner seg for den enkelte, for kommunen og for samfunnet å bruke ressurser på tiltak for de med sammensatte behov slik at de på sikt kan bli mer selvhjulpne. Flere av de som har fått tjenester i Asker velferdsrab har innvandrerbakgrunn.

Tematikken er viktig for utvikling av helhetlige velferdstjenester generelt og har overføringsverdi til andre kommuner og statlige etater. Kartleggingen er basert på dokumentstudier og intervjuer.

Publisert februar 2018.

Hovedfunn

- Det gis et bredt spekter av tiltak til innbyggerne gjennom velferdsrab: bistand til å sikre forutsigbar økonomi, bistand til å skaffe bolig, aktiviteter på dagtid, tiltak knyttet til barn slik som støttekontakt eller avlastning, samt at flere av ungdommene har fått hjelp til å skaffe skole- eller lærlingeplass.
- Som regel får ikke innbyggerne flere eller andre tjenester enn det de ellers ville hatt krav på, men tjenestene er mer helhetlige og tilpassede. Dette fordi ansatte fra mange tjenester møtes og hele situasjonen blir belyst under møtene i velferdsrab.
- I enkelte tilfeller har det vært uenigheter om hva som er innbyggernes utfordring. I enkelte tilfeller har det også vært uenighet om finansiering av tiltak.
- Det tar tid å forankre modellens tenkemåte og arbeidsform hos alle ansatte og ledere.
- Flere av brukerne er svake i norsk. Dette kan i noen tilfelle være et hinder for å få god forståelse av muligheter og forpliktelser.

Anbefalinger/oppfølging

Proba anbefaler å ta hensyn til blant annet disse punktene i videreutviklingen av velferdsrab:

- Det er viktig å ta hensyn til brukernes sårbarhet, og gjøre nøye vurderinger av hvemog hvor mange som bør delta i investeringsteamene.
- For de av brukerne som har innvandrerbakgrunn, kan det noen ganger være vanskelig å forstå alt som blir drøftet på møtene. Proba mener at tolk bør brukes oftere enn det som er tilfellet i dag.
- Man må sikre at de ansatte som deltar har tilstrekkelig myndighet. Dersom det ikke er mulig å delegere myndighet, bør ledere selv stille.
- Ved kostbare tiltak trengs det løsninger som bidrar til å dempe silotenkingen rundt økonomi og budsjetter.

Videreutvikling av IMDi årlige kommuneundersøkelse

På oppdrag fra IMDi har ideas2evidence gjennomgått kommuneundersøkelsen, og kommet med anbefalinger til fremtidig innretning.

IMDi gjennomfører rundt årsskiftet hvert år en undersøkelse om kommunenes arbeid med bosetting og integrering av flyktninger og innvandrere, og om kommunenes vurderinger av IMDi som samarbeidspartner. Undersøkelsen er gjennomført siden 2014.

Hovedfunn

Anbefalingene i rapporten er i stor grad basert på intervjuer og workshops med ansatte i IMDi, samt metodiske og faglige vurderinger. Anbefalingene i rapporten kan oppsummeres som følger:

Helhetlig og langsiktig planlegging: Det er viktig å sikre kontinuitet i arbeidet med undersøkelsen, og at den er relevant og aktuell. Det bør utarbeides en mer langsiktig og strategisk lederforankret plan for hvordan de ulike informasjonsbehovene i organisasjonen kan møtes over tid.

Spørreskjema: Omfanget av undersøkelsen kan økes med opp mot femti prosent. Skjemalengden og svartiden som står til disposisjon bør brukes på en mer effektiv måte:

- Fast kjernemodul med spørsmål som stilles hvert år
- Rullerende temamoduler, eksempelvis om tema som bosetting eller introduksjonsprogrammet

Undersøkelsen bør i større grad behandles som en *utvalgsundersøkelse* (og ikke en fulltelling): til mange formål er det ikke nødvendig å få svar fra alle kommunene for å få gode data.

Bruk av resultatene: De analytiske mulighetene i datamaterialet bør utnyttes bedre: F.eks. egne analyser som setter søkelys på forskjeller mellom regioner, og faktaark som genereres for enkeltkommuner.

Undersøkelsens funksjoner: Undersøkelsen har per i dag flere ulike funksjoner: Innhentning av vurderinger om IMDis tjenester fra brukerne, rapportering på styringsparameter, fakta- og kunnskapsinnhentning, hovedsakelig til fagseksjonene, utgangspunkt for regionenes dialog med kommunene, og kanal for sending av signal om IMDis prioriteringer til kommuneledelsen. Den sistnevnte funksjonen bør utgå. Undersøkelsen bør ikke benyttes til å sende signaler til kommunene.

Hvem skal undersøkelsen rettes til? Mange informanter trekker frem at rådmannen mangler detaljkunnskap om de temaene det stilles spørsmål om, eller alternativt, at valget av respondent gir for mange begrensninger når det gjelder hvilke spørsmål som kan stilles. Et forslag er å dele undersøkelsen i to deler, der noen overordnede spørsmål går til rådmannen og hvor det bygges en mekanisme hvor rådmannen kan delegerer resten av undersøkelsen videre til en relevant medarbeider i egen organisasjon.

Oppfølging

IMDi vil i 2019 gjennomføre et videreutviklingsarbeid, der man bl.a. vil vurdere innretning på undersøkelsen. Rapporten vil inngå som et viktig kunnskapsgrunnlag i arbeidet. Forslaget om å dele opp undersøkelsen i to (en del til rådmann og en til relevant medarbeider) prøves allerede ut i 2018-undersøkelsen.

5 Serier

Holdninger til innvandrere og integrering. Integreringsbarometeret 2018

Undersøkelsen er gjennomført av Institutt for samfunnsforskning (ISF), på oppdrag fra IMDi. Dette er den åttende gangen undersøkelsen gjennomføres, første gang var i 2005. ISF har foretatt en omfattende revidering av spørreskjemaet. Mange tidsserier er imidlertid beholdt.

Rapporten er basert på en spørreundersøkelse som ble gjennomført sent på høsten 2017. De som deltok var et representativt utvalg av den norske befolkningen.

Rapporten ble publisert i juni 2018.

Hovedfunn

Færre er for stopp i innvandringen. Det var rekordlav oppslutning om påstanden «Vi bør ikke slippe inn flere innvandrere i Norge». Dette betyr likevel ikke at befolkningen ønsker at det kommer flere innvandrere til Norge. På direkte spørsmål om Norge bør ta imot flere eller færre innvandrere enn i dag, delte befolkningen seg i tre. Tre av ti sa at de ønsket flere, tre av ti sa at de ønsket «verken flere eller færre», mens fire av ti svarte færre.

Positive til flyktninger. Det er flere enn noensinne som er enige i at Norge bør ta imot flere flyktninger. Folk er også mer positive til at det etableres asylmottak i området der de bor. Befolkningen er delt når det gjelder asylsøkere og familieinnvandrere. Drøyt tre av ti ønsker flere, mens fire av ti ønsker færre. Befolkningen er mer lunkne til arbeidsinnvandring. En mindre andel er positiv, mange er nøytrale mens de som er negative ønsker «noen færre» og i mindre grad «betydelig færre» arbeidsinnvandrere.

Halvparten av befolkningen mener at integreringen ikke fungerer. Bare to av ti mener integreringen fungerer bra. Nesten fem av ti mener det går dårlig med integreringen av innvandrere.

Språk og arbeid er viktigst for å sikre integrering. Det er bred enighet i befolkningen om at språkkunnskaper og arbeid er nøkkelfaktorer for å sikre integrering.

Delt i synet på om norske og islamske verdier er forenlige. Siden den første runden med Integreringsbarometeret har vi spurt om verdiene innen islam er forenlige med grunnleggende verdier i det norske samfunnet. Her har holdningene ligget

fast. Omtrent halvparten av dem som svarer, oppfatter verdsettene som uforenlige, og litt under 40 prosent mener de er forenlige.

Innvandrerne selv har et stort ansvar for å sikre integrering. Befolkningen legger ansvaret for at integreringen går dårlig, først og fremst på innvandrerne selv, men nesten i like stor grad på myndighetene. Derne st peker respondentene på mangelfull innsats fra den øvrige befolkningen og til slutt at innvandrerne blir utsatt for diskriminering.

Et flertall er integreringsoptimister. Seks av ti tror forholdet mellom innvandrere og resten av befolkningen kommer til å bli bedre.

De som har kontakt med innvandrere er «optimister». Integreringsbarometeret viser at de som har kontakt med personer med innvandrerbakgrunn, er mer positive til innvandring og mer optimistiske når det gjelder utviklingen på sikt. De som har hyppigere kontakt, er også mindre negative til å bo i områder med mange innvandrere og synes i større grad at det er positivt for barn å gå på skoler med elever med innvandrerbakgrunn.

Befolkningen mener innvandrere må tilpasse seg. Tre av fire i befolkningen mener at «innvandrere helt og fullt må tilpasse seg det norske samfunnets kultur og verdier». Men like mange mener at «både innvandrere og nordmenn må tilpasse seg mangfoldet i det norske samfunnet». Ni av ti er uenige i at innvandrerne selv skal kunne velge om de skal tilpasse seg det norske samfunnets kultur og verdier eller ikke.

Skepsis til personer med muslimsk tro. Nær halvparten av utvalget svarer at de er skeptiske til personer med muslimsk tro (47 prosent), mens en femdel sier de er skeptiske til personer med kristen tro. Skepsisen til personer med muslimsk bakgrunn var den samme som ved den siste målingen i 2013. 56 prosent av befolkningen mente det ville være «negativt» hvis ens barn ønsket gifte seg med en muslim. Her var det likevel en endring fra sist måling: En større andel mener nå at det ville være «uten betydning» om svigerbarnet hadde «muslimsk bakgrunn».

Negative til niqab, større aksept for hijab. Befolkningen er klart mest negativ til niqab (dekker hår og ansikt), enten det er brukt på arbeid, studiested (ni av ti er meget eller ganske negative) eller på gaten (åtte av ti negative). Det er langt større aksept for hijab (dekker håret). Blant de under 30 er det flere som er positive enn negative til bruk av hijab på gaten. Flere stiller seg ellers nøytrale til bruk av hijab enn ved tidligere målinger.

Oppfølging

Rapporten ble lansert på et frokostseminar i juni 2018, og fikk mye oppmerksomhet i ulike medier. Det planlegges gjennomføring av ny undersøkelse høsten 2019, med

publisering 1. mai 2020.

Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger i 2017

Den årlige kartleggingen fra Beregningsutvalget følger med på forholdet mellom kommunenes utgifter og tilskuddene kommunene får for å bosette og integrere flyktninger. Beregningsutvalgets rapporter er innspill til regjeringens arbeid med statsbudsjettet.

Kartleggingen av 2017 er gjort etter at Norge tre år på rad har hatt den høyeste bosettingen av flyktninger noensinne. Det betyr at antall personer som er i målgruppen for tilskuddene er rekordhøyt, og at utbetalingene til kommunesektoren er på tidenes høyeste nivå. Derfor er det viktig å følge med på hvordan kommunene bruker tilskuddene for å få til god integrering.

Beregningsutvalget er et partssammensatt utvalg, med fire representanter fra kommunesektoren og fire representanter fra staten. Utvalget kartlegger kommunenes utgifter som skal dekkes av integreringstilskuddet og tilskuddet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Utvalget særlig på kommunenes utgifter til enslige mindreårige¹ i en egen rapport.

Rapportene ble publisert 21. august 2018.

Hovedfunn

- Integreringstilskuddet dekket 95,2 prosent av kommunenes utgifter til bosetting og integrering i 2017, mot 92,3 i 2016
- Den største andelen av de samlede utgiftene er knyttet til kommunenes integreringstiltak og administrasjon av disse.
- Med en klassestørrelse på 14 elever dekker norsktilskuddet (høy sats) 1 100 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap per elev.
- Når vi ser på dekningsgraden av tilskuddene over tid, har avstanden mellom utgifter per person og tilskuddssatsene minsket de siste årene.

Rapportene:

<https://www.imdi.no/contentassets/24016dd3d086476896ccb244a76aab4c/utgifter-til-bosetting-og-integrering-2017>

¹ Enslige mindreårige i Beregningsutvalgets kartlegging er definert som personer som utløser både integreringstilskudd og særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige.

<https://www.imdi.no/contentassets/24016dd3d086476896ccb244a76aab4c/utgifter-til-enslige-mindrearige-flyktninger>

Beregningsutvalget fikk i 2017 et tilleggsoppdrag fra Justisdepartementet om kartlegging av utgifter til statlige mottak for enslige mindreårige. Denne rapporten ble gitt ut april 2018 og kan leses her: <https://www.imdi.no/contentassets/4a0fd9bdf5674c81b7f6f81bc1b405fd/kommunenenes-utgifter-i-2016-som-vertskommune-for-statlige-mottak-for-enslige-mindrearige-asylsokere.pdf>

Behovet for tolk 2017

IMDi gjennomfører årlige kartlegginger blant tolkeformidlere og statlige etater med egne tolkeregistre. Hensikten er å øke kunnskapen om tolkeoppdrag som utføres i offentlig sektor, herunder kartlegge andelen oppdrag gjennomført med kvalifisert tolk, de mest etterspurte språkene og i hvilke språk det er størst mangel på kvalifiserte tolker.

Undersøkelsen for 2017 ble utviklet og gjennomført i samarbeid med NHO Service og Handel (NHO SH) som organiserer private tolkeformidlere. NHO SH innhentet data fra private leverandører av språktjenester, og IMDi fra kommunale formidlere og statlige etater med eget tolkeregister. Data om etterspurte språk er et sentralt underlag for OsloMet i valg av språk til kvalifiseringstilbudene.

Hovedfunn

I 2017 brukte offentlig sektor 829 millioner kroner på tolketjenester, og det ble gjennomført 746 000 tolkeoppdrag. Tre fjerdedeler av oppdragene ble levert av private leverandører. Videre går det frem at bruken av kvalifisert tolk har økt fra 30 prosent i 2016 til 38 prosent i 2017. Andelen tolkeoppdrag utført med kvalifisert tolk var høyest hos statlige etater som har eget tolkeregister, på hele 98 prosent. Hos kommunale formidlere var andelen på 56 prosent og hos private leverandører på 23 prosent.

I 2017 var hvert tredje tolkeoppdrag på arabisk. Det nest største språket var tigrinja, deretter følger somali, polsk, dari, persisk, sorani, nord-kurdisk (badini og kurmanji), pashto og urdu/punjabi. Til sammen ble 80 prosent av alle tolkeoppdrag i offentlig sektor utført på disse ti språkene. Størstedelen av tolkebehovet i offentlig sektor er således stabilt og forutsigbart. Resterende 20 prosent av tolkeoppdragene ble utført på over hundre andre språk. Det er ikke vesentlige endringer i språketerspørselen siden 2016.

Anbefalinger/oppfølging

IMDi trenger bedre data og mer kunnskap om tolkeoppdrag som utføres i offentlig sektor. I dag hentes datagrunnlaget inn fra leverandørene av tolketjenester og enkelte store tolkebrukere. IMDi er avhengig av å samarbeide med NHO Handel og service for å få statistikk og opplysninger fra de private leverandørene av tolketjenester. For å få bedre datakvalitet i kartleggingen av tolkemarkedet, ønsker IMDi å innhente data direkte fra kommunale og statlige aktører som bestiller tolketjenester. IMDi vil ta initiativ til et samarbeid med KS om dette i 2019.

IMDis kommuneundersøkelse 2017

IMDi gjennomfører hvert år en survey rettet mot alle landets kommuner ved rådmannen og Oslos bydeler ved bydelsdirektør. Tema for undersøkelsen er hvordan kommunene arbeider med bosetting og integrering av flyktninger og innvandrere, og hvordan de oppfatter IMDi som samarbeidspartner.

Undersøkelsen har vært gjennomført siden 2014. Viktige funn fra undersøkelsen brukes blant annet i IMDis årsrapport og i utvikling av IMDis tjenester til kommunene.

I 2017 svarte 312 av landets 426 kommuner og 10 av Oslos 15 bydeler på undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 73.

Hovedfunn

- Nesten åtte av ti kommuner melder om utfordringer som følge av svingninger i bosettingsbehov. Særlig trekker kommunene fram utfordringer knyttet til bemanning og planlegging.
- En høy politisk prioritering av arbeidet med introduksjonsprogrammet kan være en viktig suksessfaktor for integreringsarbeidet. Mer enn seks av ti kommuner har et resultatmål for introduksjonsprogrammet. Dette er en økning sammenlignet med tidligere år. Det er også en økning i andelen kommuner der ledelsen etterspør resultater i introduksjonsprogrammet.
- Det er behov for mer og bedre opplæring for nyankomne flyktninger og innvandrere som mangler formell kompetanse. Det er en økning i andelen kommuner som legger til rette for at det kommunale norskopplæringstilbudet skal la seg kombinere med grunnskole og/eller videregående opplæring. Det er kun ti prosent av kommunene som oppgir at de ikke legger til rette for dette.
- Det er en økning i andel kommuner som har samarbeid med lokalt næringsliv. Særlig brukes NAVs nettverk, og en større andel kommuner enn året før

har egne samarbeidsavtaler med lokale arbeidsgivere. Det er imidlertid færre enn før som er fornøyd med IMDi's bistand til samarbeidet med lokalt næringsliv. En av fem kommuner mener denne bistanden er for dårlig, mot en av ti i 2016.

- Det er en nedgang i andel kommuner som synes det er viktig med bistand fra IMDi på ulike områder, sammenlignet med tidligere år. Det kommunene aller mest ønsker bistand til er tilrettelegging for erfaringsutveksling mellom kommuner, og veiledning om ulike utdanningsløp for flyktninger.
- IMDi har en viktig rolle i å følge opp tiltak for mer målrettet og tilpasset kvalifisering av nyankomne flyktninger og innvandrere. Kommunene etterspør blant annet råd og veiledning om ulike utdanningsløp og arbeidsrettede løp for flyktninger, samarbeid med næringslivet, og språkpraksis og arbeidspraksis som en del av i introduksjonsprogrammet.

Anbefalinger/oppfølging

Rapporten er publisert på imdi.no.

På oppdrag fra IMDi har ideas2evidence i 2018 gjennomgått kommuneundersøkelsen, og kommet med anbefalinger til fremtidig innretning. IMDi vil i 2019 gjennomføre et videreutviklingsarbeid, der man bl.a. vil vurdere innretning på undersøkelsen.