

Plan for integrering og inkludering

Januar 2020



Innholdsfortegnelse

| | |
|---|-----------|
| 1. Innledning | 3 |
| 2. Visjon og mål | 5 |
| 3. Definisjoner | 7 |
| 4. Bakgrunn og litt historikk | 9 |
| 5. Integrering og inkludering | 12 |
| 6. Kommunikasjon | 18 |
| 7. Bosetting | 20 |
| 8. Kvalifisering i introduksjonsprogrammet | 21 |
| 9. Arbeid | 23 |
| 10. Helse | 26 |
| 11. Økonomi | 29 |
| Referanser | 33 |
| Takk til alle bidragsyttere | 34 |

1. Innledning

Planen som foreligger, er resultatet av en bestilling fra kommunestyret om en plan for integrering og inkludering i Harstad kommune.

Målet med planen er å skape en bred politisk og faglig plattform for integrerings- og inkluderingsarbeidet i Harstad kommune. Den skal definere retning og innsatsområder i arbeidet og den skal bidra til god samhandling internt.

Personkretsen

Planen skal inneholde tiltak som omfatter alle grupper av innvandrere i Harstad, både bosatte flyktninger, arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere og i alle aldre. Men fordi ulike grupper innvandrere har forskjellige rettigheter, vil ikke alle tiltak omfatte alle.

Tidsramme og ressurser

Arbeidet ble påbegynt i februar 2019 og skal til politisk behandling våren 2020. En prosjektleder har ledet arbeidet med støtte av prosjektgruppe sammensatt av medarbeidere fra helse, NAV Harstad, Harstad voksenopplæring, boligkontor, skole- og barnehagefaglige rådgivere. Dette utgjør innsatsområdene i planen og det ble dannet arbeidsgrupper i enhetene. Brukerperspektivet er ivarettatt ved at innvandrere har deltatt i ulike arbeidsgrupper.

I tillegg har styringsgruppe med kommunalsjefer og enhetsledere fra Harstad voksenopplæring, NAV Harstad og bygg- og eiendomstjenesten samt tillitsvalgte fra Fagforbundet og Undervisningsforbundet bidratt. Kulturenheten var også invitert til å delta i prosjektgruppa.

Det som er viktig for folk

En bred sammensetting av prosjektgruppa var nødvendig fordi arbeid med integrering og inkludering omfatter mange fagområder. Planen inneholder tiltak som berører mange aspekter av livet til folk. Det er områder som er viktig for oss alle; økonomisk trygghet,

helse, bolig, nærmiljø, skole, arbeid, familie, anerkjennelse og tilhørighet. En plan for integrering og inkludering må omfatte elementer som oppfattes om relevante for folk. Og den viser samtidig kompleksiteten i arbeidsfeltet.

Lite sikker kunnskap

Det finnes ingen Quick-Fix. Det er lite sikker kunnskap om hvordan god integrering oppnås og det finnes knapt en metode som virker for alle. Integrerings- og mangfolds- direktoratet (IMDi) lyser årlig ut midler til prosjekter som prøver ut ulike tilnæringsmåter og mye utviklingsarbeid skjer rundt i kommunene. Men det som virker godt ett sted, kan ha liten overføringsverdi til andre. Planer og tiltak må tilpasses lokale forhold. De seinere årene har det vært en dreining av fokus fra raskt i arbeid til vektlegging av utdanning og formell kompetanse i tiltakene.

Om integreringsarbeidet er organisert i eller utenfor NAV-kontoret har lite å si for resultatene som oppnås. Men kommuner som har et plan for arbeidet, som har en politisk og administrativ ledelse som gir oppmerksomhet og støtte og som gir tjenesten økonomisk handlefrihet, har bedre forutsetninger for å lykkes.

Leseveiledning

Dette er den første samlede planen for integrering og inkludering av innvandrere i Harstad kommune. Mye teori er tatt med som kunnskapsgrunnlag for forståelsen av integreringsarbeidet, og mål og tiltak bygger på dette. Man kan starte sist i hvert kapittel om mål og tiltak, og lese seg framover for mer informasjon.

Innspill fra innsatsområdene er for en stor del innarbeidet i den øvrige teksten. Under hvert hovedkapittel er mål og tiltak beskrevet. I kapittel 2 gis visjon og hovedmål for integreringsarbeidet i kommunen.



Planens varighet 2020-2023

Planens varighet er ikke beskrevet i mandatet, men det er naturlig å avgrense den til samme periode som Harstad kommunes virksomhetsplan, 2020-2023.

Da vil ny integreringslov ha virket ei tid og det samme gjelder en eventuell endring av organiseringen av integreringsarbeidet i kommunen. Flyktningsarbeidet preges av raske endringer, flyktnings situasjonen i verden kan endre seg på fire år og det samme gjelder forhold på arbeidsmarkedet.

Evaluering av dagens organisering

Den andre delen av oppdraget var å gi en evaluering av dagens organisering av flyktningsarbeidet og eventuelt foreslå endringer. Etter hvert som planen har tatt form og etter diskusjoner i prosjekt- og arbeidsgrupper, er behovet for endringer i organiseringen blitt tydeligere. Dette preger nok innholdet og formuleringer i planen.

Evaluering og forslag til endringer i organisering av integreringsarbeidet legges fram som egen sak til politisk behandling.

2. Visjon og mål

En utfordring for integreringsarbeidet i Harstad kommune er å opprettholde kompetanse og kapasitet i en tid med redusert bosetting. Redusert bosetting gir lavere statstilskudd og gir direkte redusert aktivitet i norskopplæringen. Dette kan igjen gi mindre variasjon i tilbudene, men kan også tvinge fram mer omfattende tiltak på individnivå.

Samtidig erfarer vi at bosettingene er annerledes. Før bosatte vi flyktninger fra asylmottak som hadde oppholdt seg i landet noe tid, nå bosettes mennesker som kommer direkte fra flyktningleir i utlandet. Selvsagt er det individuelle forskjeller, men ofte viser det seg at dette er krevende bosettinger som betyr økt innsats på veiledning og oppfølging, og lengre tid i program. Det tar tid å tilpasse seg det moderne livet i Norge og det tar tid å kvalifisere folk som mangler grunnleggende kompetanse.

Mislykkes kommunen med å gjøre flyktingene økonomisk selvhjulpne, kan de samfunnsøkonomiske omkostningene i siste instans true velferdsstatens bærekraft.

For på den annen side gir lavere bosettingsaktivitet rom for grupper som hittil har fått lite offentlig oppmerksomhet, men som også kan ha behov for kommunale tjenester. Det kan være arbeidsinnvandrere og deres familier og familieinnvandrere til nordmenn og bosatte flyktninger. Ulike grupper av innvandrere har ulike rettigheter, ikke alle har rett til introduksjonsprogram.

Derfor inneholder denne planen tiltak som gjelder flere innvandrergupper enn bare bosatte flyktninger. For å opprettholde og helst øke befolkningen som skal løse offentlige oppgaver og bidra til framtidig verdiskaping, er alle innbyggere viktige. Dette er den viktigste utfordringen for integreringsarbeidet i kommunen. Skal Harstad være attraktiv hele livet, må kommunen også være attraktiv for ulike mennesker.

Sylo Taraku fra Tankesmien Agenda sier det slik: *Stat og kommune integrerer, sivilsamfunnet inkluderer.*

Det offentlige styrer gjennom lov- og regelverk, men det er i lokalmiljøet og dagliglivet folk lever livene sine og det er der «kjennskap og vennskap» oppstår.

Visjon for integrerings- og inkluderingsarbeidet i Harstad:

Alle som bosetter seg eller bosettes i Harstad kommune skal oppleve åpne og inkluderende nærmiljø, barnehager, skoler og fritidsaktiviteter og et inkluderende arbeidsmarked.

Målene i planen er hentet fra hovedkapitlene med bidrag fra de ulike innsatsområdene. Noe er felles for alle fag- og innsatsområder, mens andre er spesifikke for de ulike sektorene.

Mange tiltak i kapitlene er allerede etablert, men trenger justering. Noen tiltak er nye og vil kreve finansiering ut over vanlig driftsbudsjett.

Hovedmål for integreringsarbeidet

- Øke arbeidsdeltakelse blant innvandrere gjennom bedre kvalifisering og utdanning.
- Harstad kommune skaper en helhetlig og samordnet tjeneste for alle innvandrere. Alle innbyggere får likeverdige tjenester. Veiledning og bistand gis på et språk og på en måte som er forståelig for mottaker.
- Minoritetsspråklige barn sikres et godt grunnlag som muliggjør deltakelse i utdanning, arbeidsliv og samfunnsliv.
- Harstad kommune bosetter flyktninger effektivt, godt planlagt og med en kvalitet som gjør at flyktninger føler seg ivaretatt og raskt kan bli selvstendig og selvforsørget.
- Harstad kommune drifter flyktningarbeidet på en økonomisk forsvarlig måte som sikrer gode tjenester til brukerne og opprettholder god kompetanse hos medarbeiderne.
- Retten til å leve et fritt liv er en sentral verdi. Harstad kommune skal gjennom sin virksomhet motvirke negativ sosial kontroll og all tvang.

3. Definisjoner

Innvandringen til Norge og Harstad utgjør i hovedsakelig tre grupper. Det er arbeidsinnvandrere, flyktninger og familieinnvandrere til disse og familieinnvandrere til norske statsborgere. Her er noen definisjoner på sentrale begreper som ofte dukker opp i debatten om innvandrere og innvandring.

Integrering

Det finnes ingen helhetlig eller enhetlig definisjon av begrepet integrering. I denne planen brukes denne som utgangspunkt:

Integrering er en prosess der innvandrerbefolkningen innlemmer seg og blir innlemmet i majoritetsbefolkningen over tid. Handler om tilpassing og tilrettelegging for at nye innvandrere skal bli inkludert i samfunnet

Inkludering

Alle som bor i Norge skal ha like muligheter og plikter til å bidra og til å delta i fellesskapet. Begrepet benyttes videre enn integrering

Innvandrere

Innvandrere er personer som har opphold i Norge, men er født i utlandet av utenlandskfødte foreldre. Norskfødte med to utenlandskfødte foreldre, regnes også som del av innvandrerbefolkningen.

Arbeidsinnvandrere

Statsborgere fra nordiske land kan fritt jobbe i Norge, borgere fra EU/EØS-land må registrere seg hos politiet ved opphold på mer enn tre måneder. Arbeidsinnvandring fra andre land krever arbeids- og oppholdstillatelse og er ofte høyt spesialisert arbeidskraft.

Asylsøkere

Asylsøkere har søkt om asyl etter ankomst til Norge. Mens søknaden behandles av Utlendingsdirektoratet (UDI) har søkeren status som asylsøker og oppholder seg som

regel på et asylmottak der de får losji og bidrag til livsopphold.

Overføringsflyktninger

Det er personer som hentes direkte fra utlandet, som regel fra flyktingleir, og etter avtale med FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). Disse kalles også kvoteflyktninger eller FN-flyktninger.

Flyktninger som får innvilget asyl

Når asylsøknaden gir positivt svar eller UDI har bestemt hvem som får komme direkte fra utlandet, omtales personen som flyktning og blir innvilget asyl. Asyl er en status om gis til flyktninger som på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet frykter forfølgelse. Gir beskyttelse om å bli sendt tilbake der de frykter forfølgelse.

Opphold på humanitært grunnlag

Opphold på dette grunnlaget gis til personer av sterke menneskelige hensyn eller fordi personen har sterk tilknytning til landet.

Introduksjonsprogrammet

Det 2- eller 3-årige introduksjonsprogrammet skal gi flyktninger i aldersgruppa 18-55 år grunnleggende opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Det skal inneholde arbeids- eller utdanningsrettede tiltak, avhengig av målet i den enkeltes individuelle plan. Deltakere over 25 år mottar introduksjonsstønad tilsvarende 2 X grunnbeløpet i folketrygden (1G = kr 99 858 per 1.5.19) under gjennomføring av programmet. Ungdom under 25 år mottar 2/3 stønad.

Familieinnvandrere

Familieinnvandrere er først og fremst nære familiemedlemmer som ektefelle, registrert partner eller samboer og barn under 18 år til personer som har lovlig opphold i Norge, eller person som er gift med norsk statsborger.

Kommunen har i utgangspunktet ikke ansvar for å bistå familier som kommer som familieinnvandrere. Men Harstad kommune har ordninger for tilskudd til etablering og klær og utstyr for barn og unge under 18 år, forutsatt at herboende omfattes av integreringstilskuddsordningen og ikke er i lønnet arbeid. Dette er i tråd med vurderingen av barns særlige rettigheter og behov.

For mer informasjon om familieinnvandring, anbefales www.udi.no.

Oppholdstillatelse

Tillatelse til å oppholde seg i Norge ut over tre måneder. Personer med permanent oppholdstillatelse kan bo og arbeide i landet på ubestemt tid.

4. Bakgrunn og litt historikk

Harstad kommune har bosatt flyktninger gjennom mange år og har vært en relativt stor bosetningskommune i nasjonal målestokk. Årlig bosetting har vært på 60 bortsett fra unntaksårene 2009 og 2016, da tallet var høyere. Årlig bosettingstall utgjør 2,2 promille

per innbygger i kommunen. Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre utgjorde 10,7 % av befolkninga per 1.1.19, i landet for øvrig er tallet 17,7 %.

I januar 2019 bodde det 24.827 mennesker i Harstad, 2.649 var innvandrere eller norskfødte av innvandrerforeldre.

Hovedtyngden av de som bosettes, er mellom 30 og 54 år, men med en relativt stor andel mellom 20 og 29 år. Flertallet har vært menn.

Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for kommunene. Men det er sterke føringer og forventninger fra sentrale myndigheter, og

Opprinnelse - land (personer)



■ Harstad

Figur 1: Oversikten viser bosatte etter opprinnelsesland. Flest innvandrere kommer fra Polen (242), deretter

innretningen på statlige tilskudd gjør at bosetting skal være attraktivt for kommunene.

Flyktningsituasjonen i verden påvirkes av kriger og konflikter og framover også av klima- og miljøkriser. Ut fra et globalt og humanitært perspektiv, forventes det at landets kommuner tar sin del ansvaret for mennesker i nød. I Harstad er befolkningen blitt mer mangfoldig og sammensatt. Det skaper grobunn for utvikling og vekst, men gir også utfordringer for levekår og på arbeidsmarkedet.

I en globalisert verden er det sannsynlig at tallet på innvandrere og norskfødte med innvandrereforeldre vil fortsette å øke. De utgjør en relativt ung befolkningsgruppe som får barn og flere får muligheten til å få familien sin til Norge.

Årlig bosettingstall bestemmes ut fra prognoser for bosettingsbehov og IMDi anmoder den enkelte kommune om å bosette et bestemt antall flyktninger.

Fra 2017 ble flyktningsstrømmen til Norge redusert og det ble behov for å bosette færre flyktninger. Harstad kommune ble forespurt om å bosette 40 personer i 2018, som seinere ble økt til 49, og endte opp med 41. IMDi har anmodet om 43 bosettinger i 2019, et tall kommunen har akseptert.

Tallet på asylsøkere er svært lavt og det er få bosettingsklare i asylmottakene. Dessuten prioriteres vertskommuner for integreringsmottak og randkommuner særskilt for bosetting. Det betyr at kommunen i hovedsak vil bosette overføringsflyktninger framover. Erfaringsmessig kan disse bosettingene være ressurskrevende.

Familieinnvandring har kommunen ingen innflytelse over. Familiegjenforening kommer alltid i tillegg til det antall bosettinger kommunen har forpliktet seg til.

Nye retningslinjer fra kommunaldepartementet og sterkere styring

Kommunaldepartementet (KD) offentliggjorde i oktober 2018 nye retningslinjer for bosettinger i kommunene. Tidligere godkjente Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger

kriterier for bosetting, fra 2019 ble oppgaven overtatt av KD. Dette varsler en sterkere statlig styring av integreringspolitikken.

Det ble også varslet strengere krav til resultater etter introduksjonsprogrammet. Bosetting av flyktninger blir i større grad styrt mot kommuner som har vist gode resultater i integreringsarbeidet, og der flyktninger kan få kvalifisering og jobb.

Et annet kriterium er at bosetting skal motvirke segregering og sørge for at flyktingene blir integrert i store og små felleskap. Dette innebærer at bosetting skal skje "styrt og spredt" i alle landsdeler.

Regjeringen varsler at resultater fra introduksjonsprogram (heretter intro-program) og muligheten til å få jobb skal legges størst vekt. Kommuner som i størst grad er i stand til å absorbere bosatte flyktninger i arbeid og utdanning, vil være sikret videre bosetting. Dette skal vektas 60 % i vurderingen av bosettingsanmodningen.

Kommunens kompetanse og kapasitet til å sikre god kontinuitet i integreringsarbeidet skal vektas med 40 %. Også innbyggertall er en indikator. Funksjoner som spesialisthelsetjeneste og mulighet til høyere utdanning vil også telle på plussida.

I sum innebærer det en tydeliggjøring av kravene til kommunene. Det er lite å gjøre med sentralitet og infrastruktur. Det kommunene kan gjøre noe med, er kompetansen hos medarbeiderne og kvaliteten i tjenestene som tilbys. God kvalitet i alle ledd fra etablering, veiledning, oppfølging og norskopplæring fram til avsluttende prøver skal bidra til at den enkelte når sine mål og at alle som er i stand til det, kan forsørge seg selv og sin familie ved eget arbeid.

Kommunene med de beste resultatene som framover blir anmodet om å bosette flyktninger, mens andre ikke blir forespurt. Desto viktigere blir det for den enkelte kommune har en bevisst strategi for bosettings- og integreringsarbeidet. Skal man bevare kompetansen, må et visst volum på bosettingene opprettholdes.

Det vil alltid ta noe tid å bygge opp en tjeneste. Det er derfor nødvendig at kommunen



oppretholder en viss beredskap som kan aktiveres når og hvis det igjen blir behov et nasjonalt løft for å bosette mange, slik at Norge kan oppfylle sine internasjonale forpliktelser.

Undersøkelser viser at kommuner som har en plan for bosettings- og integreringsarbeidet oppnår bedre resultater, og at oppmerksomhet fra og støtte i politisk og administrativ ledelse også bidrar positivt til måloppnåelsen. En plan vil derfor være et godt utgangspunkt for en vellykket integrering til beste for den enkelte innvandrер og hans/hennes familie og for Harstad-samfunnet i stort.

Introduksjonsloven som fremste virkemiddel

Myndighetenes fremste virkemiddel i integreringsarbeidet er introduksjonsloven fra 2004. Fram til da, ble flyktningene henvist de de universelle ordningene som finnes for økonomisk sosialhjelp og annen bistand for vanskeligstilte i kommunene. En egen lov for kvalifisering av flyktninger var svaret på et behov for mer helhetlige tiltak i integreringspolitikken.

Kommunene står fritt til å bestemme hvilke sektorer som har hovedansvaret for

gjennomføringen av introduksjonsprogrammet. I Harstad kommune var flyktningtjenesten en egen enhet fram til 2007, da tjenesten ble en del av NAV Harstad. Fra 2019 ble tjenesten delt i et bosettingsteam knyttet til boligkontoret i bygg og eiendomstjenesten og et intro-team som er organisert i NAV Harstad.

En oppsplitting av tjenesten stiller store krav til samordning og koordinering av oppgavene, og er utfordrende for alle sektorer. Det blir uklarerhet om hvem som har det overordnede og helhetlige ansvaret for bosatte flyktninger. Resultatet kan bli at hver sektor jobber for seg selv, innenfor sitt regelverk.

Harstad kommune har hatt en tjeneste rettet mot flyktninger. Andre innvandrерgrupper har økt, særlig etter utvidelsen av EU mot Øst-Europa, uten at det er iverksatt spesielle tiltak for disse. Arbeidsinnvandrere er en gruppe innvandrere som skulle klare seg selv, ifølge den rådende oppfatningen. En tjeneste som også ivaretar arbeidsinnvandreres behov må vurderes, de er viktige innbyggere som tilfører kommunen arbeidskraft og kompetanse som ellers vanskelig kan skaffes. De bidrar til den mangfoldige byen Harstad ønsker å være og fortjener også oppmerksomhet fra kommunale myndigheter.

5. Integrering og inkludering

I april 2019 utga PROBA samfunnsanalyse rapporten «Hvordan måle integrering? Forslag til et helhetlig indikatorsett for måling av integrering» (Rapport 2019-3) Rapporten var utført på oppdrag av IMDi og gjennomgår tilgjengelig statistikk om hvordan det står til med integreringen i Norge.

Debatten om integrering er ofte følelsesladet og polarisert. Det er uenighet om innholdet i begrepet, hva vi skal oppnå og hvilke virkemidler som skal til for å komme dit. Det kan derfor være fruktbart å sortere i tilgjengelig kunnskap og se på ulike tilnæringsmåter. Et mål med integreringspolitikken er at innvandrere skal oppleve seg som fullverdige deltakere i samfunnet, i små og store sammenhenger.

Det er stor variasjon i tilbudene til innvandrere og resultatene varierer mye mellom kommunene. Med resultater tenkes i hvilken grad innvandrere oppnår å komme i arbeid og bli selvforsørget, eller de fortsetter i utdanning etter fullført introduksjonsprogram eller norskopplæring. Resultatene vil selvsagt avhenge av egenskaper ved den enkelte som alder, kjønn, utdanning, arbeidserfaring, helse, familieforhold og trekk ved kommunen som varierte arbeidsplasser, kanskje særlig arbeidsintensive arbeidsplasser uten spesielle krav til kompetanse, utdanningstilbud, sivilsamfunnets evne til å inkludere folk i lag, foreninger og andre fritids- og kulturaktiviteter.

I oktober 2018 utkom regjeringens integreringsstrategi 2019-2022: «Integrering gjennom kunnskap» som sommeren 2019 ble fulgt opp med forslag til ny integreringslov som skal erstatte dagens introduksjonslov. Ny lov tenkes iverksatt fra 2021. Utdanning, kvalifisering og kompetanse vektlegges i større grad og det foreslås flere standardelementer i programmet.

Politiske tilnæringer til integrering

PROBA-rapporten tar utgangspunkt i NOU 2017:2 Brochmann II-utvalget som definerer tre hovedtilnæringer til integrering basert på tilgjengelig forskningslitteratur. Det finnes elementer av alle disse tilnærningene i norsk integreringspolitikk.

Rettighetsbasert universalisme

Fattigdom vurderes som den viktigste barriere for integrering. Fattigdomsreduksjon, omfordeling og sosial utjevning er målet. Økonomisk trygghet og handlefrihet vil frigjøre innvandreres ressurser. Deltakelse i arbeidslivet står sentralt, men også deltakelse i utdanning og i frivillig arbeid er betraktet som positive uttrykk for deltakelse. Tilnærmingen gir ingen økonomiske insentiver til å jobbe og kan bidra til utenforskap som metoden skulle motvirke.

Markedsrettet tilpasning

Innvandrere har selv ansvar for egen integrering. Arbeidslivet er hovedarena for læring og integrering. Det er forventet at innvandrere kommer seg i jobb så fort som mulig. Økonomiske insentiver er viktigst, og velferdsstatens minsteytelser holdes på et lavt nivå og tilgangen på økonomisk sosialhjelp tilpasses slik at det lønner seg å jobbe.. Denne tilnærmingen kan gi svært lav levestandard for de som ikke kan jobbe og kan føre til lavere lønninger og svekket jobbtryggheten for lavt kvalifisert arbeidskraft. Suksessfaktor er sysselsetting i ordinært arbeidsliv.

Sosial investering

Kompetanse, ferdigheter og forutsetninger for deltakelse anses som de mest sentrale innsatsfaktorene for integrering. Tilbud om aktive kvalifiseringstiltak og ansvaret ligger hos det offentlige. Tilgangen reguleres av krav til egnethet og egeninnsats hos deltaker. Målet

er å kvalifisere innvandrere til arbeid som skaper stabil sysselsetting og sosial mobilitet på lengre sikt. Arbeid anses som en sentral arena for integrering og en plattform for integrasjon på andre områder i samfunnet.

Sosial investering er tett forbundet med utviklingen av kunnskapssamfunnet og behovet for kvalifisert arbeidskraft. Den er kostnadskrevene fordi det offentlige bruker store ressurser på tiltak, men utgifter på kort sikt må veies opp mot langsiktig gevinst i form av økt yrkesdeltakelse, økt verdiskapning og reduserte velferdsytelser.

Ulike tilnærminger

I norsk politikk er det bred enighet om at arbeid er en grunnforutsetning for vellykket integrering. Disse ulike tilnærmingene bygger på ulik forståelse av hva som skal til for å øke yrkesdeltakelsen. Ved å kombinere elementer og virkemidler fra de ulike tilnærmingene og tilpasse dem til målgruppas forutsetninger, er det på sikt mulig å oppnå bedre resultater i integreringspolitikken. Dette er målet i regjeringens integreringsstrategi og forslag til ny integreringslov; At alle som bor i Norge skal få bruke ressursene sine og bidra til fellesskapet.

Hva er integrering? Dimensjoner for integrering.

I offentlig debatt er integrering ofte synonymt med økonomisk integrering, det vil si at vi har vurdert personer som integrert i den grad de er selvforsørget i lønnet arbeid. Dette er ikke feil, men er en for snever definisjon på integrering.

For å kunne gi bredere definisjoner av integrering, trengs flere begreper, noe PROBA samfunnsforskning har etablert i sin rapport. Ulike dimensjoner av integrering nevnes som bakgrunn for forståelsen av det følgende. Integreringskapasitet Integreringskapasitet forstås som en sentral dimensjon ved innvandrerbefolkningens evne til å delta i samfunnet og å bidra til fellesskapet. Integreringskapasitet er kognitive ferdigheter som utdanning, kompetanse og norskkunnskaper. Dette ligger tett opp til

Solbergregjeringens integreringsstrategi for utdanning og kvalifisering. Det er et mål å gi likeverdige utdanningsløp fra barnehage til videregående skole. Grad av integreringskapasitet er en sentral markør for hvordan det står til med integreringen.

Økonomisk integrering

Dette forstås som selve kjernen i integreringen: Økonomisk selvstendighet, uavhengighet av andre mennesker eller offentlige ytelser. Å delta i arbeidslivet er inngangen til det norske samfunnet, for å være økonomisk uavhengig, men også for å bli bedre i norsk og for bli sosialt integrert. Ligger tett opp mot regjeringens strategi for arbeid, der målsettingen er at flere innvandrere skal ha et godt og stabilt fotfeste i norsk arbeidsliv.

Andel som eier egen bolig er en indikator på stabil økonomi over tid, og regnes også en sentral markør for økonomisk integrering.

Som sagt den viktigste indikator for vellykket integrering for innvandrere i yrkesaktiv alder. Penger bidrar til kjøpekraft, mer aktiv fritid, utvidet sosialt nettverk og bedre norskkunnskaper.

Politisk integrering

Vi forstår integrering blant annet som i hvilken grad innvandrere deltar i sentrale arenaer i samfunnet, inkludert den politiske arena. I den politiske og samfunnsmessige konteksten i Norge er demokrati en grunnleggende verdi. Politisk integrering sier noe om innvandrere deltar ved valg, om de som velges gjenspeiler velgergrunnlaget og i hvilken grad innvandrere har tillit til måten demokratiet fungerer og at myndighetene fremmer befolkningens interesser.

Sosial integrering

Handler om å være integrert på uformelle arenaer i samfunnet, deltagelse i lokalsamfunn, sosiale bånd mellom minoritet og majoritet og fravær av sosial kontroll. I regjeringens integreringsstrategi omtales dette som hverdagsintegrering og retten til å leve et fritt liv. Innebærer kontakt på ulike samfunnsarenaer og gir innvandrere mulighet for reell deltagelse ved at den sosiale

distansen mellom grupper reduseres. Motsatsen til sosial integrering er segregering.

Negativ sosial kontroll er ulike former for oppsyn, press, trusler eller tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familien eller gruppens normer. Kjennetegnes ved at den er systematisk og at den bryter med den enkeltes rettigheter etter barnekonvensjonen og norsk lov.

Personer viser sosial atferd når man tilslutter seg felles normer og regler for atferd og innordner seg lover og regelverk. Kriminalitet anses som en indikator på manglende sosial integrering. Personer fra grupper med sammensatte levekårsproblemer har større sannsynlighet for å bli involvert i kriminalitet.

Opplevd integrering

Opplevd integrering handler om hvordan den enkelte opplever det å leve og bo i Norge. Opplever de forskjellsbehandling og rasisme? Har de tillit til det politiske systemet og føler de de tilknytning til landet? Undersøkelser viser at barn av innvandrerforeldre føler sterkere tilknytning til Norge enn til foreldrenes hjemland. Dette kan skape

konflikter innad i familiene, samtidig som de samme ungdommene spør seg om de er «norsk nok»?

Frivillighet og kultur som virkemiddel i integreringsarbeid

Frivilligheten er en viktig bidragsyter for deltakelse og inkludering. Det er gjennom møteplasser det skapes gode fellesskap enten det dreier seg om interessebaserte kultur- og fritidsaktiviteter, eller organisasjoner som fremmer livssyn, politikk eller andre samfunnsinteresser.

Biblioteket er en møteplass som er åpen for alle og som er mye brukt. Røde Kors og Frivilligsentralen er også gode arenaer for opplevelser og mestring. Deltakelse i frivillige organisasjoner har en rekke positive effekter knyttet til trivsel og velvære.

En lokal kulturinstitusjon som Multicultura har drevet sin virksomhet siden 1994 og har som målsetting å arbeide for integrering og samhandling mellom mennesker fra alle



nasjoner i regionen. Dette er en viktig arena som gir innvandrere mulighet til å delta både som publikum og utøvere. Multiculturas aktivitet omfatter i tillegg til en stor årlig konsert også internasjonal matfest, matkurs og kreative workshops-tilbud til barn og unge.

Lavinntekt og konsekvenser for integrering av barn og unge

Barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i statistikken over barn som vokser opp i lavinntektsfamilier, og tallet er økende. I 2017 var tilhørte 10,7 % av alle barn i Norge en familie med vedvarende lavinntekt. For innvandrere var tallet 38 %, mens det i øvrig befolkningen var det i underkant av 6 %. Selv om innvandrerbarn bare utgjør 16 % av alle barn i Norge, utgjør de over 55 % av alle barn som vokser opp med vedvarende lavinntekt (SSB, 2017-tall). SSB bruker følgende definisjon på lavinntekt: Inntekt på under 60 % av mediangjennomsnittet over tre år.

Det som kjennetegner disse familiene er at mange har en svak eller manglende tilknytning til arbeidslivet, de har flere barn og mange er én-inntektsfamilier med mor som aleneforsørger. Dette gjelder i særlig grad innvandrere med fluktbakgrunn. Blant arbeidsinnvandrere er det imidlertid en positiv trend der tallet på barn i lavinntektsfamilier er synkende. Mange familier fra Polen og Baltikum har hatt bare en inntekt og derfor blitt inkludert i gruppa med lavinntekt. Når kvinnene kommer i jobb, endres dette bildet.

NOVA rapport 11/2018 er en kunnskapsoppsummering om forskning på barns oppvekst i lavinntektsfamilier. Dette er for en stor del et storbyfenomen, men trekkene er gjenkjennbare også lokalt og er derfor relevant her.

Det viktigste vernet mot fattigdom i Norge, er deltakelse i arbeidslivet. Sysselsettingsraten blant en del innvandrergrupper er lav, særlig blant kvinner. Norske husholdninger har ofte

høy inntekt, dermed blir også fattigdomsgrensen høy. Med bare en i husholdningen i jobb, er risikoen stor for at familien faller inn under definisjonen på lavinntekt. Også størrelsen på husholdningen spiller en rolle. Er det mange barn i familien, vil inntektene per forbruksenhet reduseres og de får lavere økonomisk velferdsnivå.

Det finnes mye forskning på konsekvenser av oppvekst med vedvarende lavinntekt, men mindre på konsekvenser for barn med innvandrerbakgrunn. Perioder med lavinntekt blant innvandrere kan skyldes kort botid der de voksne ikke har fått omsatt sine ressurser på utdannings-, arbeids og boligmarkedet. Sosial mobilitet blant barn av innvandrerforeldre kan tyde på det.

Det er ingen stor andel av barn i Norge som vokser opp i direkte fattigdom som fører til materielle eller sosiale mangler. Men vedvarende lavinntekt har negative følger for barns oppvekst og utvikling. Barn i lavinntektsfamilier er mer utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt.

Barn deltar i mindre grad i fritidsaktiviteter som koster penger, har i lavere grad enn andre en nær venn og er mindre populær blant jevnaldrende. Det er også en moderat sammenheng mellom økonomiske ressurser og det å være utsatt for mobbing.

Oppvekst i lavinntektsfamilier kan gi negative utfall for kognitiv og språklig utvikling. Det er økt risiko for ulike former for utvikling av atferdsproblemer og ADHD.

Opplevd støtte og oppfølging fra foreldre påvirker barns vurdering av egen kompetanse og gir bedre mental helse. Oppvekst i lavinntektsfamilie kan utgjøre en hindring for barns skoleprestasjoner. Lavt utdanningsnivå hos foreldre og sosiale problemer i familien forklarer noe av de store forskjellene i de unges skoleprestasjoner.

Barn som vokser opp i lavinntektsfamilier i Norge har dårligere helse enn andre barn og unge og har dobbelt så høyt skolefravær på grunn av sykdom som andre.

Lavinntektsfamilier leier i større grad boligen sin, og trangboddhet, lav standard og uheldig bomiljø preger deler av boforholdene for

familiene. Unger som bor trangt, tilbringer mer tid ute og preges derfor mer av dårlig fysisk utemiljø og opphoping av sosiale problemer i nabolaget.

Tilgang på materielle ressurser påvirker samspillet i familien og barns muligheter til læring og framtidig yrkesdeltakelse. Konsekvensene av lav inntekt øker med barn og unges alder, og det tyder på at fokus og innsats særlig bør rettes inn på eldre barn og tenåringer.

Mål integrering og inkludering

- Kommunen skal gjennom sine virkemidler bidra til at alle innbyggere får muligheter til å delta, utvikle seg og bidra i små og store fellesskap.
- Integrering og inkludering er ikke ensidig en offentlig oppgave. Nærmiljø og nabolag må bidra til at folk føler tilhørighet og fellesskap, det regjeringen kaller hverdagsintegrering.
- Kommunen skal ha god dialog med innvandrere og deres organisasjoner og finne samarbeidsfora som sikrer at brukerstemmen høres i saker som angår dem.
- Kommune skal i dialog med arbeidsgivere finne plattformer for inkludering av innvandrere i arbeidslivet og være lydhør for arbeidslivets behov for arbeidskraft.
- Lokale tiltak kan alene ikke avskaffe fattigdom. Men kommunen skal med ulike virkemidler dempe virkningene av å vokse opp i lavinntektsfamilier. Barn skal oppleve glede og mestring. Manglede økonomiske ressurser skal ikke være til hinder for aktiv deltakelse i fritidsaktiviteter.

Tiltak integrering og inkludering

- Kommunen inviterer til et årlig dialogmøte/folkemøte der tema og saker som angår innvandrere omhandles.
- Tilskudd til fritids- og kulturaktiviteter til barn og unge under 18 år og hjemmeboende unge under 25 år opprettholdes i inntil fem år etter bosetting. Når fritidskortet innføres i kommunen, gjøres en vurdering av behovet for å opprettholde tilskuddet.
- Samarbeid med kulturskolen om tiltak som et lett tilgjengelig og kan omfatte mange barn og unge.
- Samarbeid med frivilligheten og lag og foreninger videreutvikles. Frivillig sektor må legge til rette for å inkludere alle i sin virksomhet.
- Årlig tilskudd til Harstad Røde Kors for organisering av flyktingguide, leksehjelp, språkkafé og «mannegruppe» opprettholdes.
- Multicultura er sikret et årlig tilskudd til 2023 gjennom kommunens langtidsbudsjett. Justert driftsavtale og økonomiske behov avklares og avtales etter dette, jf vedtak i kommunestyre juni 2019.
- Tilbud om Home-Start Familiekontakten (HSF) utredes i Harstad kommune. HSF hjelper familier som opplever ulike typer vanskeligheter og skal avverge at familiens situasjon forverres eller blir kritisk.
- Fagdager for ansatte for å heve kompetanse om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i regi av RVTS eller andre med fagkompetanse på området.

6. Kommunikasjon



Om tolking og tolketjenester

God kommunikasjon er avgjørende for å gi personer med manglende norskkunnskap bedre rettssikkerhet, bedre helsebehandling og god oppfølging hos offentlige myndigheter. Når det er behov for tolk, er det viktig at tolken er kvalifisert. Offentlige tjenesteytere skal avgjøre om tolk er nødvendig og skal bestille tolken.

Tolker kan registrere seg norsk tolkeregister. Gjelder også de om ikke har offentlig godkjenning, men som har tatt språkprøve og er kjent med retningslinjer for god tolkeskikk. Oversikt over tolkenes kompetanse er tilgjengelig i registeret. Leverandører av tolketjenester har interne godkjenningsordninger der ansatte blir kurset i etikk og avlegger språkprøve. De er garantist for kvaliteten på tolkene.

60-70 % av alle tolkeoppdrag blir utført av ufaglærte, ikke godkjente tolker. Det fører til dårligere rettssikkerhet, feilbehandling og misforståelser. Utkast til ny tolkelov foreslår å regulere bruken av tolk og profesjonalisere tolkefaget.

Tidvis er det vanskelig å skaffe tolk, særlig når det bosettes flyktninger fra «nye» områder og det er få i Norge som snakker språket. Eneste alternativ kan være å bruke personer uten språkprøve og opplæring i etiske spørsmål til oppdrag de ikke er kvalifisert til. Dette er en nødløsning kommunen i blant må gripe til.

Digitalisering til besvær?

Mye av kommunikasjonen med offentlige etater er digitalisert, og mange som ikke behersker norsk, misforstår innholdet eller mister viktig informasjon. Stort sett alle innvandrere må forholde seg kommunale søknadsskjemaer. De aller fleste trenger

bistand for å kunne søke om og bekrefte plass i barnehage eller SFO. Fordi det tar tid å veilede hver enkelt og ingen har den nødvendige tida, har det utviklet seg en praksis der gamle papirskjema tas i bruk og søknad legges elektronisk inn av andre. Tid spart og null læringseffekt for bruker!

Neste gang bruker skal søke om en kommunal tjeneste, er han/hun like hjelpeløs og trenger ny veiledning. Dette er ikke bærekraftig. Servicetorget er den enheten folk lettest kommer i kontakt med og må spille en nøkkelrolle her.

Mål kommunikasjon

- Harstad kommune skal sørge for at alle innbyggere får likeverdige kommunale tjenester. Veiledning og bistand gis på et språk og på en måte som er forståelig for mottaker.
- Alle tjenesteytere i kommunen er kjent med rutiner for bestilling og bruk av tolk. Det skal gis opplæring i bruk av tolk.
- Kommunen jobber for at digitale brukertjenester er intuitive og lette å forstå og at det er lett å finne fram til oversettelser av informasjon og skjemaer.

Tiltak kommunikasjon

- Retningslinjer for bruk av tolk gjøres kjent og implementeres i hele kommunen.
- Tjenesteytere må ha kunnskap om ansvaret for å gi likeverdige tjenester og at bruk av tolk trykker rettssikkerheten.
- Det etableres et tilbud som sikrer bistand til personer som på grunn av manglende digital kompetanse eller manglende språk- og/eller leseferdigheter ikke kan nyttiggjøre seg de digitale tjenestene kommunen tilbyr. Tilbudet knyttes til servicetorget.
- Muligheten for å tilby smarttelefon til bruk i opplæring og til digitale tjenester utredes. Telefonen vil inngå som del av etableringspakken og betraktes som undervisningsmateriell.
- Kommunens hjemmesider oppdateres til å inneholde informasjon om tjenester for innvandrere, slik at disse lett kan orientere seg om lokale forhold.
- Heftet «Ny i Norge» gir informasjon om det å leve og bo i landet. Finnes på norsk, engelsk og polsk legges ut på servicetorget og andre steder der innvandrere ferdes. Finnes også i nettutgave på litauisk.

7. Bosetting

IMDI (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet) anmoder årlig kommunene om å bosette et bestemt antall flyktninger. Totaltallet i landet fastsettes ut fra et estimat over antall asylsøknader og vedtatt antall overføringsflyktninger. Når kommunen bosetter flyktninger, innebærer det en forpliktelse til å gi dem og deres familier samme tilgang til tjenester som øvrige borgere i kommunen. I tillegg skal kommunen sørge for at flyktingenes særlige rettigheter etter introduksjonsloven oppfylles.

Flyktingene bosettes etter særskilt avtale mellom IMDI og kommunen. De får ett tilbud om bosettingskommune, og det er frivillig for om de vil akseptere offentlig bosetting. Takker de nei, frasier de seg retten til introduksjonsprogram og må klare seg selv på egne midler.

Kommunen skaffer egnet bolig, gir tilskudd til etablering avhengig av familiestørrelse og gir boveiledning og praktisk bistand hjelp i en etableringsfase. Innen tre måneder skal det gis tilbud om oppstart i introduksjonsprogram.

Det finnes ingen samlet oversikt over rutiner eller arbeidsoppgaver som utføres i forbindelse med bosetting og deltakelse i program. Sektorene styres av ulike lovverk og bosettingsarbeidet er ikke regulert. Manglende kapasitet ved helseundersøkelser og i barnehage forsinker oppstart i program. Dette er avvik og regnes som lovbrudd.

Dialogen mellom sektorene må bedres gjennom jevnlig samarbeidsmøter for å utveksle informasjon om felles brukere. Tidlig innsats av rett instans sikres for bosatte med store og sammensatte behov.

For å dekke kommunens utgifter til drift av tjenesten og til livsopphold for voksne under gjennomføring av introduksjonsprogrammet, mottar kommunen integreringstilskudd i fem år for bosatte flyktninger. Totalt tilskudd per flyktning i familie kr 761.600, kr 808.100 for

enslig voksen (tall for 2019) Tilskuddet omtales nærmere i kapittel økonomi.

Mål bosetting

- Harstad kommune bosetter det antallet flyktninger IMDI anmoder om inntil vedtatt bosettingstall. Familiegjengenforente kommer i tillegg. Endres tallet på bosettinger ut over vedtaket, skal anmodning behandles politisk/administrativt og budsjetter reguleres tilsvarende.
- Harstad kommune bosetter flyktninger effektivt, godt planlagt og med en kvalitet som gjør at flyktninger føler seg ivaretatt og raskt kan bli selvstendige og selvforsørget.
- Alle skal bo trygt og godt i egnet bolig ut fra familiestørrelse og økonomisk evne.

Tiltak bosetting

- Kommunen videreutvikler gode systemer og rutiner for arbeidet i bosettingsfasen.
- Veiledningstjeneste for bosatte flyktninger med særskilte behov vedvarer i inntil fem år etter bosetting eller så lenge kommunen mottar integreringstilskudd for vedkommende.
- Etter gjennomført opplæring vurderes personer med flerkulturell bakgrunn og god systemkompetanse brukt som «linkarbeidere» i bosettingsfasen.
- Leietakere med lang botid i kommunale boliger skal aktivt veiledes om muligheten til å kjøpe egen bolig og om kommunalt startlån.

8. Kvalifisering i introduksjonsprogrammet



Tilbudet i dag

De fleste får vedtak om introduksjonsprogram med en varighet på inntil 2 år. De siste årene har flere fått tilbud om et 3. år i program etter at en endring i introduksjonsloven åpnet for det. En utvidelse til inntil tre år skal bidra til bedre måloppnåelse for deltaker. Tiltakene i introduksjonsprogrammet varierer ut fra om den enkelte følger et arbeidsrettet eller et utdanningsrettet løp. Dette avtales i individuell plan etter kartleggingssamtaler.

Vedtak om introduksjonsprogram og innholdet i individuell plan er enkeltvedtak som kan påklages til fylkesmannen.

Dersom arbeid er målet etter intro er det vanlig å gå to semestre/ett skoleår på voksenopplæringen (VO) med norskundervisning 5 dager i uken. Parallelt følger deltaker 50 timer undervisning i samfunnskunnskap med påfølgende obligatorisk prøve. Etter to semestre med hovedsakelig teoretisk undervisning, starter deltaker i gruppe med både norsk og praksis. Det er praksis to dager i uken og norskundervisning de øvrige dagene.

Dersom deltaker følger et utdanningsløp, er det flere veier å gå. Noen må ta grunnskole, 1 til 2 år, før de kan starte på videregående skole. Stadig flere velger å starte på videregående i løpet av introduksjonsprogrammet etter lovendring som tillater det. Engelsk og norsk på

Folkeuniversitetet (FU) er også vanlige tiltak dersom målet er studiekompetanse. UiT Harstad har varierte studietilbud på høyere utdanning.

Andre tiltak i introduksjonsprogrammet er kvinnegruppe der muntlig bruk språket vektlegges og leksehjelp på ettermiddagstid. Begge tiltak driftes av Røde Kors med opprettholdes av dedikerte frivillige. ICDP-kurs (familieveiledning) arrangeres i regi av helsesykepleiere. Det er også mulighet for å søke deltakere inn på tiltak via NAV.

Harstad kommune tilbyr mange praksisplasser i skole/SFO, barnehage, helse/omsorg og renhold. Det må jobbes for at andre enheter også tilrettelegger for praksisplasser.

Tilbudet av praksisplasser er variert, både i privat og offentlig sektor. Særlig har private

arbeidsgivere stilt plasser til disposisjon. Det er viktig med gode plasser slik at praksis oppleves som relevant for deltakerne.

Høsten 2019 ble det etablert et samarbeid med renholdsavdelingen i kommunen for å gi et tilbud til deltakere med lite utdanning. Kurs i renhold med bransjenorsk i tillegg til praktisk opplæring i faget ble igangsatt. Kurset varer frem til våren 2020 og skal evalueres.

Hvilke tiltak mangler?

I Harstad er det et godt tilbud for dem som ønsker utdanning i et ordinært skoleløp. Men samarbeid med ulike tilbydere for å få mer tilrettelagte tilbud mangler. Det er blitt færre tilgjengelige AMO-kurs etter avsluttet intro på grunn av høye språkkrav. Tilpassede opplegg for de som ønsker fagbrev i videregående skole finnes ikke. Voksne som er i jobb mangler et reelt tilbud om å skaffe seg slik kompetanse.

Det mangler varierte tilbud til deltakere har lite eller ingen utdanning og som skal ut i jobb. Denne gruppen er det utfordrende å kvalifisere. Selv etter 3 år i intro er det mange som snakker dårlig norsk og de stiller svakt på arbeidsmarkedet også grunnet manglende formelle kvalifikasjoner. Erfaringer fra renholdskurs brukes til å videreutvikle tiltak for disse som har en lang vei å gå for å bli selvforsørget.

Voksenopplæringen og introteamet i NAV Harstad samarbeider for å oppfylle intensjonen i loven. Det samarbeides om individuell plan for at den enkelte deltaker skal sikres rett kvalifisering.

Hva er utfordringene?

Integreringsarbeidet er et stort og utfordrende fagfelt med rask endringstakt som krever evne til omstillinger både i organisasjon og blant medarbeidere. Stor variasjon i antall bosettinger i kommunen vanskeliggjør oppbygging av kvalifiseringstilbud.

Det er krav om deltakelse i program på fulltid, tilsvarende 37,5 timer per uke. Deltakere med helseutfordringer faller enten helt ut av programmet eller de får lite utbytte av deltakelse grunnet helseplagene. Foreldre

med store omsorgsoppgaver kan også oppleve fulltidsdeltakelse som krevende.

Mål kvalifisering

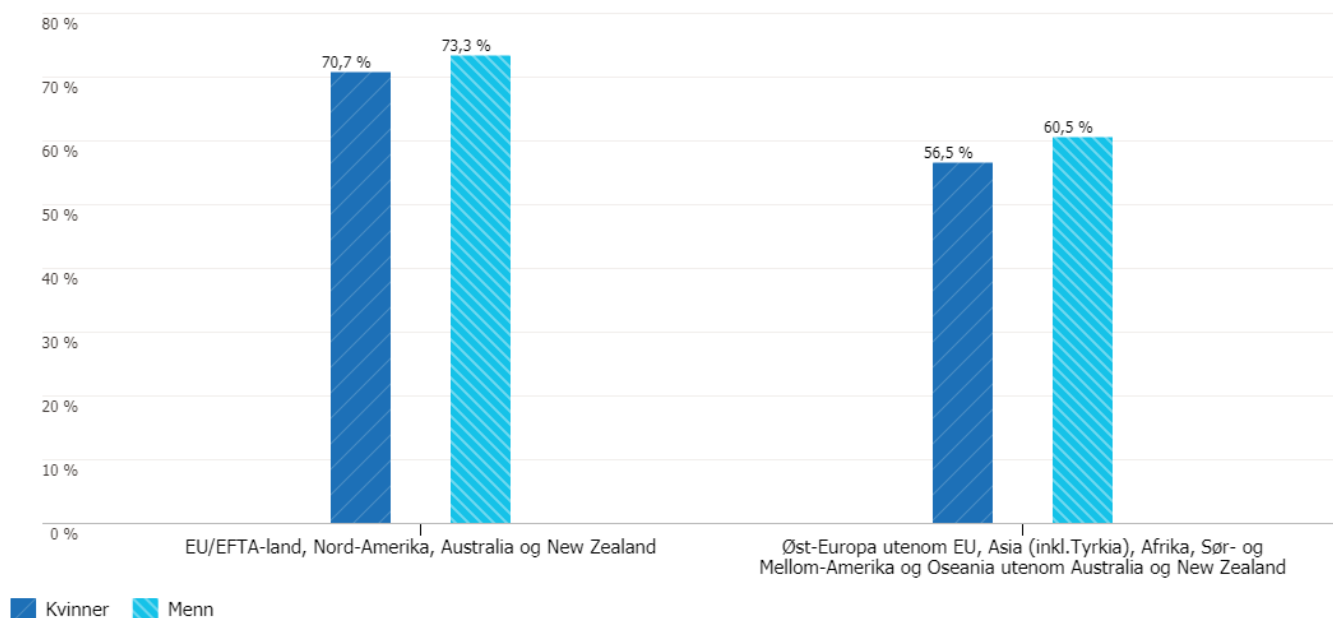
- Harstad kommune skal tilby kvalifisering og utdanning som gir økt arbeidsdeltakelse blant innvandrere
 - a) ved rask oppstart av kvalifisering for nyankomne
 - b) ved tiltak som gir formelle kvalifikasjoner gjennom introduksjonsprogrammet
- Harstad kommune skal tilby varierte kvalifiseringstiltak for deltakere i program
- Ungdom under 25 år har rett til videregående skole og skal ha som mål å fullføre denne.

Tiltak kvalifisering

- Samarbeid med fylkeskommunen eller videregående skoler videreføres og utvikles i tråd med forslag til ny integreringslov.
- Karriereveiledning utarbeides i samarbeid med fylkeskommunen.
- Iverksette forsøk som sikrer fastere tilknytning til arbeidslivet (individuell jobbstøtte) for avsluttede programdeltakere, finansiert gjennom statlige prosjektmidler
- Iverksette forsøk som skal sikre progresjon og læring for deltakere med svake språkkunnskaper og/eller liten utdanning.
- Tiltak for å oppnå formell kompetanse skal være førstevalget i utarbeiding av individuell plan
- ICDP foreldreveiledning tilbys alle foreldre med barn under 18 år.

9. Arbeid

Sysselsatte innvandrere etter kjønn og landbakgrunn (prosent)



Figuren viser andel sysselsatte innvandrere fordelt etter verdensregion og kjønn i 2018 i Harstad.

Kilde: SSB, sist målt: 31.12.2018

Det er en politisk målsetting å øke innvandreres deltakelse i arbeidslivet. Arbeid er den beste forsikring mot fattigdom og negative sosiale virkninger av lavinntekt. Arbeid er en plattform for integrasjon på andre områder i livet og er også en arena for å lære norsk. En bærekraftig velferdsstat forutsetter at alle som kan, skal bidra til verdiskapningen gjennom lønnet arbeid.

Innvandrere er i mindre grad enn majoritetsbefolkningen i arbeid. Arbeidsløsheten er høyere for alle innvandrere, og aller høyeste er den blant flyktninger.

Resultater i Harstad

I Harstad var 64 % av alle innvandrere i arbeid, mot 66,4 % av den øvrige befolkningen. Yrkesaktiviteten totalt er lavere i Harstad lavere enn snittet for landet, som er på 68 % (SSB 31.12.18).

Tall for 3. kvartal 2019 viser at ledigheten blant innvandrere er redusert sammenlignet med samme tidsrom i fjor. I Harstad var ledigheten på 1,3 % av befolkningen i yrkesaktiv alder, inkludert deltakere på arbeidsmarkedstiltak, mens den for alle innvandrere var på 4,3 %. For gruppene som bosettes i kommunen, er ledigheten på 5,5 %. Dette er mer enn fire ganger så høy som for majoriteten og mer enn det dobbelte av innvandrere fra EØS-land og USA (landgruppe 1 i SSBs statistikker).

Myndighetene har som målsetting at 70 % skal være i jobb eller utdanning ett år etter avsluttet intro-program. Dette tallet oppnås bare av menn, for kvinner er resultatet under 50 %.

Harstad har gjennom mange år hatt relativt gode resultater på denne indikatoren. Av de som avsluttet program i 2016, var 69 % i arbeid eller utdanning året etter. For landet var tallet 62 %. Det problematiske med denne

statistikken, er at den ikke sier noe om hvor mye folk jobber. Svært små delstillinger ned til en time per uke blir registrert som arbeid. Folk forblir likevel avhengig av offentlige velferdsytelser med så små stillingsbrøker.

Heltid- og deltidsarbeid

SSB har undersøkt i hvilken grad innvandrere jobber heltid eller deltid. Resultatet viser at de i mindre grad enn majoritetsbefolkninga jobber heltid, det gjelder både menn og kvinner.

Menn fra Afrika og Asia er overrepresentert i yrker som renhold, pleie og omsorg, personlig tjenesteyting og salg. Dette er yrker som kjennetegnes med små heltidsandeler og lave kvalifikasjonskrav. I yrker som krever høyere utdanning, er mennene underrepresentert, men heltidsandelene er noenlunde lik majoriteten.

Blant kvinner fra Afrika og Asia er tendensen den samme, de overrepresentert i yrker med generelt lave andeler heltid. I yrker med krav til høyere utdanning er heltidsandelene nokså like.

Det er fordeling på yrkesgrupper som gir det største utslaget for heltid eller deltid. Lav utdanning og manglende kompetanse begrenser også valgmulighetene i arbeidsmarkedet.

Botid bidrar positivt – og motsatt

Det gir likevel grunn til optimisme at lengre botid øker andelen i heltidsarbeid, selv om det etter sju års bosetting fortsatt er en forskjell på ni prosentpoeng i forhold til øvrig befolkning. For innvandrere fra EØS-land er forskjellen fire prosentpoeng.

Også andelen sysselsatte innvandrere totalt sett øker med økt botid.

Det som er mindre positivt, er at sysselsettingen ser ut til å flate ut og reduseres etter 7-10 års botid i Norge. Dette gjelder både kvinner og menn, men kvinner kommer seinere inn i arbeid, og når toppen seinere enn menn.

Om dette skyldes at folk trekker seg ut av arbeidslivet eller blir utstøtt av andre grunner, vet vi ikke. Det hevdes at innvandrere som

kommer i jobb etter kort botid forblir marginalisert. De kommer så å si akkurat innenfor porten til arbeidslivet, men får dårlig betalte jobber med lave kompetansekrav og med små karriere- og utviklingsmuligheter. Mange med fluktbakgrunn har dårligere fysisk og psykisk helse enn majoritetsbefolkningen. Kanskje skader og traumer manifesterer seg når folk blir eldre og gjør dem uføre til arbeidslivet.

Veien inn i arbeidslivet

Det er sagt at terskelen inn i arbeidslivet i Norge er høy, mens terskelen til velferdsytelser er lav. Høy innvandring med lav kompetanse kan føre til en økonomisk gråsone med manglende arbeidskontrakter, underbetaling og svart arbeid. Hvis mange som tilbyr sin arbeidskraft til lave lønninger kan det undergrave det organiserte arbeidslivet i Norge og skape press mot velferdsordningene. Disse ikke kan være for generøse hvis det skal lønne seg å ta jobber med lav lønn.

Mange innvandrere har en lang vei å gå før de får en fast tilknytning til arbeidslivet. Noen har liten eller ingen utdanning fra hjemlandet, de har manglende forståelse for samfunnet de lever i og de har svake språkkunnskaper. De som har høyere utdanning, opplever at de får liten uttelling for kompetansen sin fordi de enten ikke får utdanningen godkjent i Norge eller fordi arbeidsgivere er ukjent med utdanningen de har.

Spørsmålet blir hvordan velferdsstaten kan settes i stand til å møte økt innvandring, og hvordan integrasjonsevnen i samfunnet kan styrkes.

Introduksjonsprogrammet skal bidra til å redusere gapet mellom medbrakt kompetanse og kravene i norsk arbeidsliv stiller. Programmet er blitt kritisert fordi det inneholder for lite reelt kvalifiserende tiltak, noe som forslag til ny integreringslov prøver å rette opp.

Loven foreslår å utvide programtida til inntil fire år hvis målet er å fullføre videregående skole. Dette blir foreslått i erkjennelsen av det tar tid å kvalifisere folk, og at det koster

penger, det som tidligere er omtalt som sosial investering.

Vi vet også at utdanning fra Norge gir større overgang til arbeid for enn utdanning fra utlandet. Kompletterende utdanning for folk med høyere utdanning kan vise seg å være veien å gå.

I Norge har vi en komprimert lønnsstruktur med relativt små forskjeller i lønninger mellom bunn og topp. Lønn i jobber med lavest kompetansekrav er nokså høy, og dette, sammen med stor grad av jobbsikkerhet, gjør at det er høye krav til produktivitet i arbeidslivet.

Arbeidsmarkedstiltak

NAVs ulike arbeidsmarkedstiltak omtales som risikoreduserende tiltak. Arbeidsgiver bærer ikke alene risikoen ved tilsetninger, men deler det med NAV ved at noe av lønna subsidieres i en opplæringsperiode. Eller en mentor frikjøpes for å lette inngangen til arbeidslivet og sørge for introduksjon og opplæring.

Individuell jobbstøtte er et tiltak som har vist seg å ha god effekt på personer som lenge har vært utenfor arbeidslivet og som har lette til moderate psykiske plager. Målet er en betalt jobb uten økonomisk støtte fra NAV. Det gjøres en grundig kartlegging for å finne den beste jobben og arbeidsplassen for den enkelte, og deltaker blir fulgt opp av en «jobbspesialist» på arbeidsplassen så lenge det er nødvendig.

Noen kommuner prøver ut individuell jobbstøtte for innvandrere, og med gode resultater. Det trengs nye tilnæringsmåter for å sikre økt yrkesdeltakelse blant innvandrere, og dette er et tiltak som det knyttes forventninger til. Det finnes allerede god kompetanse på NAV Harstad, og et samarbeid om tiltak for ny målgruppe må etableres.

Målsetting arbeid

- Harstad kommune skal i samarbeid med NAV Harstad og arbeidsgivere legge forholdene til rette for at alle som har som har mulighet for det, kan forsørge seg selv ved eget arbeid. Å ta i bruk ressursene innvandrere representerer vil øke verdiskapningen i samfunnet og sikre framtidig velferd.

Tiltak arbeid

- Introduksjonsprogrammet stiller krav om arbeidsretting, og et sentralt tiltak er arbeidspraksis. Praksis og språkpraksis betraktes som pedagogiske virkemidler. Kontakt mot arbeidslivet bidrar også til å skaffe kvelds- og helgejobber.
- Harstad kommune stiller praksisplasser til disposisjon for introduksjonsprogrammet for å sikre variasjon i tilbudet.
- Harstad kommune søker prosjektmidler fra IMDi for å etablere tilbud om individuell jobbstøtte til innvandrere. Tilbudet utformes i samarbeid med NAV Harstad der det finnes erfaring og god fagkompetanse.
- NAVs arbeidsmarkedstiltak brukes aktivt for å lette inngangen til arbeidsmarkedet for innvandrere



10. Helse



Helse i innvandrerbefolkningen.

Ifølge Folkehelse rapporten av 2018 utgjorde innvandrere og barn av innvandrere om lag 17 % av Norges befolkning, ca 920 000 personer.

Generelt er innvandrerbefolkningen mindre syk og de bruker helsetjenester i mindre grad enn den øvrige befolkninga. Det er likevel store forskjeller mellom grupper, avhengig av opprinnelsesland, årsak til innvandring og botid i Norge. Flyktninger har dårligere helseprofil enn de som kommer til Norge på grunn av arbeid, utdanning eller familiegjenforening.

Flere innvandrere enn norskfødte rapporterer om sykdomsdiagnoser og psykosomatiske plager, og forekomsten av psykiske plager er tre ganger så høy. Hos voksne innvandrere fra konflikt- og krigsområder, samt hos barn og voksne med flyktningebakgrunn ser vi flere

psykiske helseplager enn i den øvrige befolkningen.

Legevakta benyttes oftere av innvandrere enn norskfødte.

Noen diagnoser er mer utbredt hos innvandrere fra spesielle land. 20-24 % av voksne personer fra Sri Lanka, India og Pakistan har diabetes, mot 3-6 % av den øvrige befolkninga.

Overvekt er en stor utfordring i noen grupper. I den somaliske gruppen er det 20-25 % fedme blant kvinner. Andelen som ikke er i fysisk aktivitet er over dobbelt så høy blant innvandrere og barna deres, enn i befolkningen generelt.

D-vitaminmangel er utbredt blant innvandrere fra land utenfor Europa.

Ikke-vestlige innvandrere drikker mindre alkohol. Mens røyking blant innvandrerkvinner

er nesten lik null, røyker opp til 45 % av menn fra Øst-Europa, Balkan, Tyrkia, Iran og Irak daglig.

«Levekårene for ikke vestlige innvandrere er dårligere enn hos majoritetsbefolkninga. De er overrepresentert i statistikken over arbeidsledige og uførepensjonerte, i yrker med lav status og dårlig lønn og i lavinntektsushold med dårlig boligstandard. Bedring av levevilkår vil bidra til å redusere sosial ulikhet i helse mellom minoritets – og majoritetsbefolkningen.»

(Folkehelse rapporten av 2018, <https://www.fhi.no/publ/2018/fhr-2018/>)

I tillegg til bekymringer knyttet til levekår har mange flyktninger bekymringer for familiemedlemmer som er igjen i hjemlandet eller i flyktningeleir i naboland.

Hva gjør vi i dag?

Alle flyktninger som bosettes direkte i Harstad kommune, får tilbud om mottaksundersøkelse hos lege. Dette innebærer kartleggingssamtale, blod – og urinprøver og en klinisk undersøkelse. Det er kun tuberkuloseundersøkelsen som er lovpålagt. Helseesykepleier følger opp mottaksundersøkelsen på helsestasjon. Barna følges opp med vekt og høydemåling, undersøkelse av syn og hørsel. Vaksinasjonsstatus kartlegges hos alle, og nødvendige vaksiner gis. Voksne tilbys helsesamtale, og råd og veiledning gis etter behov. Helseesykepleierne tilbyr hjemmebesøk til den enkelte familie ut fra behov.

Når mottaksfasen er over vil barna følge helsestasjons – og skolehelsetjenesteprogrammet. De voksne følges opp etter behov.

Helseesykepleier for flyktninger følger opp familien i inntil 4 år etter bosetting i Harstad kommune.

Foreldreveiledning (ICDP-gruppe) arrangeres to ganger i året på voksenopplæringa.

Undervisning om helse relaterte tema i klassene på voksenopplæringa.

Åpen kontortid mandager mellom kl. 12.00-13.00 på voksenopplæringa.

Helsestasjon og skolehelsetjenesten skal til en hver tid ha oversikt over alle barn og unge som bor i Harstad kommune, for å tilby nødvendig helsehjelp.

Ut over dette har flyktninger og innvandrere de samme rettighetene til helsehjelp som andre innbyggere i kommunen.

Utfordringer og tiltak i møtet med innvandrere og flyktninger

Mange flyktninger og innvandrere klarer godt å tilpasse seg det norske samfunnet. I Harstad gjennomfører mange introduksjonsprogrammet, og kommer seg ut i arbeid eller videre utdanning. Som i befolkningen for øvrig vil behovet for oppfølging relatert til helse variere.

Språk, kultur og kunnskap om de norske systemene kan være utfordrende for mange. Det er viktig at helsetjenestene er oppmerksom på dette og tar hensyn til det i arbeidet med denne gruppa. Tjenestene må tilpasses den enkelte, og tilbudet skal være likeverdig.

Komplekse problemstillinger

Helsetilbudet til mange flyktninger har vært mangelfullt før de kom til Norge. I senere år har vi bosatt flyktninger med flere og mer komplekse helseutfordringer som det tar tid å utrede. Dette skjer samtidig med at brukeren er ny i Norge, ikke behersker norsk og ikke forstår hvordan helsetjenestene fungerer eller hva som forventes av deg som pasient.

Ekstra krevende er det for brukerne når de må reise til sykehuset i Tromsø, uten å snakke norsk eller engelsk, og uten rett til ledsager.

Dette er forhold som gjør det vanskelig for brukerne å følge opp avtaler i helsetjenesten.

Flyktninger som kommer fra krigsområder kan være traumatisert, og ha både fysiske og psykiske skader. For mange er dette tabubelagt og vanskelig å snakke om. Det krever varsom tilnærming fra helsepersonell.

Det bosettes flyktninger i alle aldre. Kommunen har allerede eldre hjelpetrequende med minoritetsbakgrunn, og dette vil øke i årene framover.

Evnen til å ta imot helseinformasjon varierer (Health literacy)

Definisjon health literacy: «Personlige, kognitive og sosiale ferdigheter som er avgjørende for enkeltindividets evne til å få tilgang til, forstå og anvende helseinformasjon for å fremme og ivareta god helse"

Brukernes bakgrunn varierer fra å være analfabeter til å være høyt utdannet. Evnen til å ta i mot helseinformasjon kan være svært varierende.

For noen er det nok å få informasjon en gang, for andre kan det være behov for gjentatt informasjon, og gjerne på forskjellige måter. Man må ikke ta for gitt at brukerne har et grunnleggende kunnskapsnivå. Dette fordrer fleksibilitet og kreativitet fra helsepersonells side.

Å leve sunt i Norge kan være dyrt, og ofte er usunn mat billigere enn sunn mat. Det er tegn på velstand i enkelte kulturer å ha tilgang på og servere mye søt mat. For mange er det viktig at spedbarna er tykke, dette er og et tegn på velstand.

De fleste som kommer til Norge er vant til bevegelse og kan ha hatt fysisk tungt arbeid. Det skjer store forandringer i deres hverdag når de kommer hit. Det er mange krav som fyller dagene, spesielt for barnefamilier. Det kan derfor være vanskelig å finne tid til fysisk aktivitet.

I tillegg er klimaet en utfordring med mørketid, lang vinter, glatte veier og kulde. Det kan oppleves skremmende å gå ut, både på grunn av kulden og for eksempel mangelfull kunnskap om hvordan man kler seg når det er kaldt.

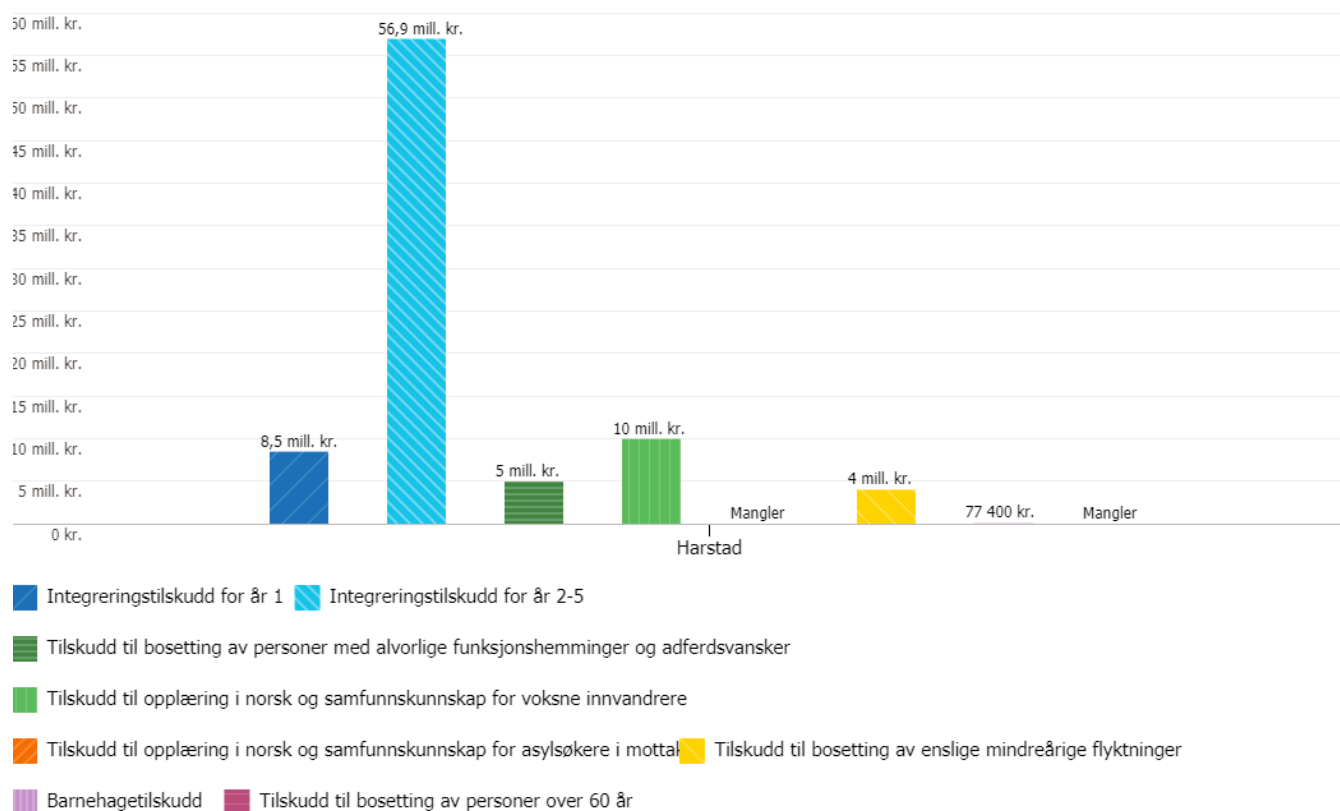
Mål helse

- Likeverdige, helhetlige og tilpassede helsetjenester til innvandrere i Harstad kommune

Tiltak helse

- Tilstrekkelig kapasitet i legetjenesten for smidig avvikling av mottaksundersøkelsen.
- Utvikle og styrke foreldreveiledning i samsvar med forslag til ny integreringslov
- Etablere gode samarbeidsarenaer for psykisk helse
- Bruke tilgjengelige ressurser til grupperettede tiltak framfor individuell oppfølging
- Skaffe kunnskap om eldre innvandreres ønsker og behov for helse- og omsorgstjenester i kommunen

11. Økonomi



Figur 2: Figur 5: Figuren viser utbetalt tilskudd fordelt etter tilskuddstype i 2018 i Harstad. Kilde: IMDi, sist målt: 15.01.19

Kommunen mottar statlige tilskudd, mellom annet integreringstilskudd, ved bosetting av flyktninger etter avtale med IMDi. Tilskuddene skal dekke kommunens gjennomsnittlige utgifter ved bosetting og integrering de fem første årene etter bosetting. Tilskuddene skal dekke utgifter til tiltak og tjenester under gjennomføring av det nå 2-årige introduksjonsprogrammet og skal også dekke tilskudd til livsopphold for den enkelte, i tillegg til drift av tjenestene i kommunen. Barnehagetilskudd og eldretilskudd (60 år+) utbetales om engangstilskudd ved bosetting.

Tilskuddet til norskopplæring gis i tre år fra oppholdstillatelse, noe som betyr at lengeboende i asylmottak «spiser» av tilskuddet hvis de deltar i norskopplæring mens de bor på asylmottak. Da tilfaller tilskuddet vertskommunen som organiserer opplæringen.

I tillegg inngår flyktningene, som andre innbyggere, i det ordinære rammetilskuddet til kommunen. Fra år seks etter bosetting vektet flyktninger noe høyere i fordelingsnøkkelen, slik rammetilskuddet er høyere per bosatt flyktning enn ordinær tilskuddssats.

Særskilt tilskudd for nedsatt funksjonsevne

For flyktninger som krever særskilte tiltak og tilrettelegging grunnet nedsatt funksjonsevne eller atferdsproblemer, kan kommunen søke om ekstra tilskudd for å dekke utgifter ut over det som normalt er forventet ved bosetting. Det kreves en omfattende dokumentasjon fra fagkyndige eller spesialist-helsetjenesten for å utløse de største tilskuddene, og det skal også rapporteres på bruken av dem. Tilskuddet kan gis i inntil fem og det kan årlig gis inntil kr 1.320.000 (2019 tall).

Det ekstra tilskuddet gir kommunen rom for å utvikle og drifte tjenester for den enkelte flyktning. En omfattende søknadsprosess og tidkrevende innhenting av dokumentasjon, gjør dette til en oppgave som må profesjonaliseres og legges til enheter med nødvendig kapasitet og kompetanse.

Fordeling og bruk av integreringstilskudd

Kommunen står fritt til å organisere tjenestene for nybosatte flyktninger, og det er ikke krav om rapportering på bruken av det ordinære integreringstilskuddet.

Integreringstilskuddet disponeres av kommunens ledelse. Tilskuddsmidler fordeles til de ulike sektorene som yter direkte tjenester til flyktninger. Tjenester som i sin helhet finansieres av integreringstilskuddet er drift av kontor, lønn til programrådgivere på NAV, veiledere på boligkontor, helseyskepleiere og delvis skole- og barnehagefaglige rådgivere. Kostnader til obligatoriske helseundersøkelser dekkes via frikjøp av leger.

I tillegg skal tilskuddet dekke livsopphold for flyktninger og deres familier under gjennomføring av introduksjonsprogram. Tilskuddet skal også finansiere øvrige integreringstiltak som kommunen iverksetter for å oppfylle lovens intensjon om å sette bosatte flyktninger i stand til å delta i arbeids- og samfunnsniv.

I 2016 ble det lagt fram en oversikt over kommunens inntekter og utgifter ved bosetting og integrering av flyktninger i perioden 2013-15. Det er komplisert å beregne utgiftene, blant annet fordi det ikke alltid framkommer om utgiftene kan knyttes til at de er flyktninger, eller om det er kostnader som ville påløpt for enhver innbygger i kommunen. Administrasjonen la fram en oversikt som viste at kommunens utgifter var lavere enn inntektene. Det overskytende inngår i kommunens frie midler og kan disponeres fritt.

Det gjøres årlige beregninger over kommunenes gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering av flyktninger. I Beregningsutvalgets rapport for 2018

konkluderes det med at kommunene som ikke bosetter enslige mindreårige fikk dekket om lag 94 % av sine utgifter dette året. Dekningsgraden for kommuner som bosetter enslige mindreårige er større, nær 100 %.

Virkemidler på kort og lang sikt

Det er frivillig om kommunen vil bosette flyktninger, men når kommunen sier ja til bosettinger, forplikter det også. Kommunen skal på en effektiv og kvalitativt god måte iverksette tiltak som kan bidra til å gjøre flyktningene økonomisk selvhjulpne og bli selvstendige medborgere i samfunnet.

Virkemiddelet for å oppnå dette, er introduksjonsloven. Den pålegger kommunen å lage individuelle planer og tilpasse programmet til den enkelte innenfor de nokså rigide rammene loven gir. Programmet skal være på fulltid og helårlig og skal i tillegg til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, inneholde tiltak for forbereder til yrkesdeltakelse eller videre utdanning. Kravene til innhold i programmet tilsier at kommunen må tilby en stor grad av variasjon i tiltakene for å oppnå målene og vise stor grad av fleksibilitet i utformingen av individuelle planer. Det trengs økonomisk handlefrihet til å utvikle og drifte gode tiltak, og det er ikke sikkert at gårdsdagens løsninger gir gode resultater framover.

Norm for utgifter

Selv om det ikke er krav til rapportering av bruken, forutsettes det at integreringstilskuddet brukes til tiltak for målgruppa. Mange betrakter tilskuddet som en norm for påregnelige utgifter ved bosetting, opplæring og integrering. Gjennomføres programmet raskt og folk etter kort tid blir selvforsørget i arbeid eller utdanning, reduseres kommunens utgifter. Det kan nok være fristende for kommunen å tilby raske og «billige» løsninger for integreringsarbeidet, men en slik tankegang kan være kostbar i det lange løp. Ikke bare for den enkelte kommune, men også for hele samfunnet.

Klarer vi ikke å kvalifisere innvandrere med fluktbakgrunn til yrker og jobber samfunnet etterspør, vil de forbli avhengig av offentlige ytelser. Velferdsstatens bærekraft kan bare

opprettholdes når alle tilgjengelige ressurser tas i bruk. Grethe Brochmann, leder av Brochmann II-utvalget, sier at bevaring av velferdsstaten er det overordnede målet for integreringspolitikken. Harstad kommune skal bidra med sin del av ansvaret for det.

Vi vet at det er en opphoping av levekårsutfordringer knyttet til flyktninger. De har lavere sysselsettingsgrad enn den øvrige befolkningen, de har flere barn og flere av dem vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. De mottar økonomisk sosialhjelp i større grad enn majoriteten og mange jobber ufrivillig deltid. De bor trangere og færre eier egen bolig.

Svaret på disse utfordringene er lønnet arbeid og selvforsørgelse. Virkemiddelet er introduksjonsprogrammet, et program noen har karakterisert slik: Full fart uten retning. Metoden er å finne tiltakene som virker for hver enkelt slik at retninga er tydelig. Dette tar tid, det koster penger og krever innsats fra mange.

Paradokset

På den ene siden belønnes og roses kommunene som effektivt gjennomfører introduksjonsprogrammet, mens den litt mer omstendelige og langsomme veien gjennom kvalifisering av de som mangler kompetanse, ikke får samme oppmerksomhet.

Det er mange, særlig unge mennesker og kvinner, som ikke har fullført grunnskole og som trenger grunnleggende opplæring for å kunne forstå og delta i samfunnet eller for å kunne gjennomføre en utdanning på et høyere nivå. Kvinner skal være gode rollemodeller for sine barn, er det viktig at også de uten utdanning lærer norsk og får mer kunnskap om samfunnet de lever i.

Forslag til ny integreringslov tar høyde for at folk trenger mer tid og foreslår at introduksjonsprogrammet kan vare i inntil fire år for å kunne gjennomføre videregående opplæring. Tiltak i programmet som gir formell kompetanse vektlegges i større grad. Det er også nedsatt et utvalg, Livsoppholdsutvalget, som skal se på modeller for livsopphold for voksne som deltar i grunnskole og videregående opplæring. Det er en viktig

erkjennelse at ting tar tid og gir håp om at flere kan lykkes med å skape seg gode og selvstendige liv i Norge.

Mål økonomi

- Harstad kommune skal drifte flyktningtjenesten på en økonomisk forsvarlig måte som sikrer gode tjenester til brukerne og opprettholder god kompetanse blant medarbeiderne.
- Bosetting og integrering av flyktninger er i stadig endring. Tjenesten skal ha kapasitet og økonomisk handlefrihet til å iverksette tiltak når behov oppstår, enten dette er kvalifiserende tiltak eller andre integreringstiltak. Det må være rom for forsøksvirksomhet for å prøve ut virkemidler som fremmer integrering og bidrar til å oppfylle lovens formål.
- Harstad kommune skal søke tilgjengelige statlige tilskudd for å sikre gode tjenester for barn og voksne med særlige behov.

Tiltak økonomi

- Kommunen skal sørge for en nøktern, men tilstrekkelig standard på bosettings- og etableringsstøtte til nybosatte flyktninger. Kommunalt regelverk for etableringsstøtte gjennomgås og oppdateres og revideres årlig. Rettssikkerheten ivaretas ved at det gis klagemuligheter til kommunal klagenemnd/klientutvalg.
- Ytelser til livsopphold inntil intro-program starter harmoniseres med øvrige kommunale satser for økonomisk sosialhjelp.
- Flyktningtjenesten supplerer livsopphold opp til sosialhjelpssats etter start i intro-program.
- Mange kvoteflyktninger har en lang vei å gå for å tilpasse seg det moderne livet i

Norge. Dette får konsekvenser for kostnader og for bemanning, det er behov for en annen type praktisk bistand enn før. En stilling som «miljøvaktmester» som både kan løse praktiske problemer i boligen og samtidig gi bo-veiledning utredes.

- God veiledning, forventningsavklaring og gode integreringstiltak i tidlig fase skal hjelpe flyktninger til å gjøre gode valg for seg og sin familie. For å nå målet om økonomisk selvstendighet, må flyktnings-tjenesten ha god veiledningskompetanse og kulturforståelse. Og handlefrihet til å kunne utvikle tiltak som bidrar til måloppnåelse.
- Gode rutiner for søknader om særskilte tilskudd til bosatte med funksjonsvansker eller atferdsvansker etableres. Korte tidsfrister etter bosetting gjør at behov for ekstra tilskudd må meldes straks det avdekkes. Informasjon om særskilte tilskudd må gjøres kjent i alle sektorer i kommunen. Ansvar for søknader og oppfølging av disse legges til koordinerende enhet.

Referanser

Kunnskapsdepartementet: Integrering gjennom kunnskap – regjeringens integreringsstrategi 2019-2022

Svendsen og Berg: Kunnskapsoppsummering om bosetting av flyktninger NTNU 2018

Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny integreringslov og endringer i statsborgerloven. Høringsnotat september 2019

NIBR-rapport 2017:5: Folkehelse- og integreringspolitikkenes bidrag til å fremme sosial deltakelse og livskvalitet. En analyse av koblingspunkter mellom politikkområdene

Søkelys på arbeidslivet: Fra flukt til etablering i det norske arbeidsmarkedet 01-02/2019

Søkelys på arbeidslivet: Et voksende prekariat. Langvarige tilknytninger til arbeidslivet blant kjernegruppene i arbeidslivet 03/2019

Institutt for samfunnsforskning 2019:8
Flyktningers deltakelse i arbeid og utdanning før og etter introduksjonsordningen

FAFO-rapport 2017:3 Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker for hvem? Djuve med flere

FAFO-rapport 2018:35 En mulighet for kvalifisering?

NOU 2017:2 Integrasjon og tillit Langsiktige konsekvenser at høy innvandring

PROBA samfunnsanalyse 2019-01 Evaluering av kommunenes bosetting og integreringsarbeid

PROBA samfunnsanalyse 2019-03 Hvordan måle integrering? Forslag til helhetlig indikatorsett for måling av integrering i Norge

PROBA samfunnsanalyse 2019-04 Evaluering av kommunale utviklingsmidler

NOVA-rapport 11/18 Muligheter og hindringer for barn i lavinntektsfamilier. En kunnskapsoppsummering

Statistisk sentralbyrå (SSB) Diverse artikler om arbeidsledighet, hel- og deltidsarbeid, barn i familier med vedvarende lavinntekt

Takk til alle bidragsytere

Prosjektgruppa:

Marianne Vikan fagveileder/programrådgiver
NAV Harstad

Torill Mikkelborg veileder NAV Harstad

Synnøve Tjølsen barnehagefaglig rådgiver
Harstad kommune

Gro Dagsvold skolefaglig rådgiver Harstad
kommune

Ingrid Nilsen avdelingsleder Harstad
voksenopplæring

Anne-Torill Drønen helsesykepleier Harstad
kommune

Bente Heitmann helsesykepleier Harstad
kommune

Elin Kastnes Nilssen bosettingskoordinator
boligkontoret Harstad kommune

I tillegg har mange deltatt i arbeidsgrupper i
de ulike enhetene.

Styringsgruppa:

Rita Johnsen kommunalsjef Harstad kommune

Henry Andersen kommunalsjef Harstad
kommune

Grethe Akselsen enhetsleder Harstad
voksenopplæring

Kari Eltvik Hanssen enhetsleder NAV Harstad

Jan Dag Stenhaug enhetsleder bygg- og
eiendomstjenesten Harstad kommune

Knut Steen Fagforbundet

Torunn Jonassen Undervisningsforbundet

Redigering og foto:

Øivind Arvola