

Beregnet til
Justis- og beredskapsdepartementet

Dokument type
Delrapport

Dato
27. november 2017

Evaluering av integreringsmottak



Dato 2017/11/27
Utført av Kjersti Ryen Strømnes, Kristian Roksvaag, Jon Hovland Honerud og
Ida Gram

Rambøll
Hoffsveien 4
Postboks 427 Skøyen
0213 Oslo
T +47 22 51 80 00
F +47 22 51 80 01
www.ramboll.no

INNHALDSFORTEGNELSE

FORORD	1
1. SAMMENDRAG	2
1.1 Hovedfunn	2
1.1.1 Oppstart og implementering	3
1.1.2 Utvikling og innhold i fulltidsprogram	3
1.1.3 Beboerne i integreringsmottak	4
1.1.4 Foreløpige resultater	4
2. INNLEDNING	6
2.1 Bakgrunn for integreringsmottakene	6
2.2 Formålet med evalueringen	7
2.2.1 Nærmere om implementeringsevalueringen	7
2.2.2 Nærmere om virkningsevalueringen	7
2.3 Metode og datakilder	9
2.3.1 Metodisk tilnærming	9
2.3.2 Datakilder	9
2.3.2.1 Dokumentanalyse	10
2.3.2.2 Innledende intervjuer	10
2.3.2.3 Spørreundersøkelse rettet mot ansatte ved mottakene	10
2.3.2.4 Casestudier i de fem klyngene	11
2.3.2.5 Analyse av registerdata	11
2.3.2.6 Intervjuer med ansatte og beboere i ordinære asylmottak	11
2.3.3 Intervjukvalitet og metodiske utfordringer	11
2.3.3.1 Nærmere om undersøkelse av motivasjon blant beboere i integreringsmottak	12
3. IMPLEMENTERINGSPROSESSEN	13
3.1 Implementering: Kvalitet og drivere	13
3.1.1 Implementering i et tverrsektorielt perspektiv	13
3.2 Nasjonal implementering av integreringsmottak	14
3.3 Implementering av integreringsmottak i de fem kommunene	16
3.3.1 Hva spørreundersøkelsen blant ansatte forteller om implementeringsprosessen	16
3.3.1.1 Planlegging av arbeidet	16
3.3.1.2 Ledelse	17
3.3.1.3 Kompetanse og samarbeid	17
3.3.1.4 Samarbeid internt i klyngene	19
3.3.2 Samarbeid og koordinering i de ulike klyngene: Funnt fra casestudier og intervjuer	20
3.4 Forankring av og forventninger til virkningene av integreringsmottak	20
3.4.1 Forventninger til beboere	20
3.5 Ansattes forventninger til resultater	21
4. ETABLERING AV INTEGRERINGSMOTTAKENE	25
4.1 Hva kjennetegner et integreringsmottak?	25

4.2	Eablering av de fem klyngene	26
4.2.1	Økonomi og ressurser	26
4.3	Organisering, samarbeid og koordinering	27
4.4	Innholdet i fulltidsprogram ved integreringsmottakene	27
4.4.1	Norskopplæring	29
4.4.2	Karriereveiledning	29
4.4.3	Yrkesveiledning	30
4.4.4	Arbeidsrettet aktivitet	30
4.4.5	Utprøving av insentiver og sanksjoner	31
4.5	Nærmere om de fem integreringsmottakene: Modeller og tilbud	32
4.5.1	Larvik	32
4.5.2	Oslo	34
4.5.3	Bodø	35
4.5.4	Kristiansand	37
4.5.5	Steinkjer	41
5.	BEBOERNE I INTEGRERINGSMOTTAK: ERFARINGER OG VURDERINGER	43
5.1	Landbakgrunn og botid	43
5.2	Informasjon, rekruttering og opptak til integreringsmottak	43
5.2.1	Beboervurderinger	43
5.2.2	Ansattvurderinger	43
5.3	Hvordan vurderer beboerne tilbudet i integreringsmottakene?	44
5.3.1	Brukermedvirkning og individuell tilpassing av tilbudet	45
5.3.2	Tilbudet i integreringsmottak versus ordinært mottak	45
5.4	Motivasjon blant beboere	46
5.4.1	Beboervurderinger	46
5.4.2	Ansattvurderinger	46
5.4.2.1	Beboernes egne forventninger	46
5.4.2.2	Bosettingspraksis	46
5.4.2.3	Kunnskap om hva deltakelse i integreringsmottak innebærer	46
5.4.2.4	Ventetid i annet mottak har negativ påvirkning på motivasjonen	47
5.5	Oppmøte og fravær	47
6.	FORELØPIGE RESULTATER	48
6.1	Antall beboere i fulltidsprogram og kvalifisering	48
6.1.1	Antall beboere i fulltidsprogram	48
6.1.2	Deltakelse i ulike kvalifiseringstiltak	48
6.2	Bosetting fra integreringsmottak	49
6.2.1	Funn fra kvalitative intervjuer	49
7.	VURDERINGER OG KONKLUSJONER	51
7.1	Oppstart og implementering	51
7.2	Utvikling og innhold i fulltidsprogram	52
7.3	Finansiering	54
7.4	Beboerne i integreringsmottak	54
7.5	Foreløpige resultater	55
7.6	Konklusjon: På vei mot ny(e) kvalifiseringsmodell(er)?	55

FIGURER

Figur 2.1: Forandringsteori for raskere overgang fra asylmottak til jobb, utdanning og samfunnsdeltakelse	8
Figur 3.1: Finnes det en prosjektplan for integreringsmottaket?.....	16
Figur: 3.2 Hvor ofte følges planen opp?	17
Figur 3.3: Jeg har tillit til min nærmeste leder	17
Figur 3.4: Jeg har god nok kompetanse til å ivareta arbeidsoppgavene.....	18
Figur 3.5: Vi har et godt samhold i personalgruppen	18
Figur 3.6: Andelen som er enig i at samarbeidet med [aktør] fungerer godt ..	19
Figur 3.7 Jeg forstår min og mine samarbeidspartneres rolle i integreringsmottaket.....	19
Figur 3.8: Jeg har høye forventninger til beboerne	21
Figur 3.9: Jeg forventer at beboerne legger en stor innsats når de deltar i opplæring og aktiviteter i regi av integreringsmottaket	21
Figur 3.10: Aktivitetene i integreringsmottak bidrar til at beboerne får økt motivasjon til å komme i arbeid.....	22
Figur 3.11: Beboerne har utbytte av å delta i aktiviteter i regi av integreringsmottaket.....	22
Figur 3.12: Jeg er helt enig eller litt enig i at følgende aktivitet gir beboeren størst utbytte	23
Figur 3.13 Aktivitetene i integreringsmottaket vil bidra til høyere andel asylsøkere i jobb.....	23
Figur 3.14: Aktivitetene i integreringsmottaket vil bidra til styrket integrering	24
Figur 4.1: Hvor mange timer pr. uke består tilbudet av?	28
Figur 4.2: Hvilke aktiviteter tilbyr integreringsmottaket?.....	28
Figur 4.3: Organisasjonsstruktur i Larvik	33
Figur 4.4: Styringsstruktur Oslo mottak.....	34
Figur 4.5: Eksempel på aktivitetsplan for beboer i Oslo mottak.....	35
Figur 4.6: Organisering og roller	36
Figur 4.7: Organisering og roller	38
Figur 4.8: Styringsstruktur Steinkjer	41
Figur 4.9: Innholdet i tilbudet i Steinkjer	41
Figur 5.1 Deltakerne er kjent med forventningene som stilles til dem	44

VEDLEGG

Vedlegg 1: Litteraturliste	57
Vedlegg 2: Spørreskjema.....	59
Vedlegg 3: Intervjuguider	65

FORORD

Rambøll Management Consulting presenterer med dette første delrapport i *Evaluering av integreringsmottak*. Evalueringen gjennomføres på oppdrag for Justis- og beredskapsdepartementet i perioden februar 2017 – oktober 2019 og i samarbeid med Red Tape Crossing v/Jon Hovland Honerud og NUBU v/Terje Ogden.

1. SAMMENDRAG

Etablering av integreringsmottak er ett av flere tiltak som ble iverksatt som følge av Integreringsmeldingen som kom våren 2016¹. Her legges det vekt på at integreringen, med «aktiviteter som norsktrening, informasjon om det norske samfunnet og kvalifisering starter allerede i mottak»². Tiltaket kommer også som resultat av Utenforsksmeldingen, som omhandler tiltak for større inkludering i arbeids- og samfunnsliv.³ Her heter det at «Regjeringen vil legge til rette for at de som får opphold raskt lærer seg norsk og deltar i arbeidsmarkedet. Dette vil føre til større etterspørsel etter opplæring og kvalifisering, og understreker betydningen av effektive ordninger tilpasset målgruppen».

Fra slutten av 2016 til desember 2018 skal ulike modeller for integreringsmottak prøves ut i fem kommuner: Oslo, Larvik, Kristiansand, Steinkjer og Bodø. Planen, i etterkant av prosjektperioden, er å videreutvikle tilbudet, avhengig av hvor mange asylsøkere som kommer til Norge og hva som er virkningene av de første fem mottakene.⁴

Målsettingen med denne evalueringen er å undersøke hvordan integreringsmottakene er etablert og implementert, hva som har blitt vektlagt fra nasjonalt og lokalt hold, hvordan tilbudet i mottakene vurderes og hvorvidt beboere i integreringsmottak kommer raskere i utdanning eller arbeid sammenlignet med beboere i ordinært mottak.

Denne delrapporten omhandler etablering og implementering av integreringsmottakene, hva som kjennetegner de fem ulike mottakene, hvilket tilbud som gis og hvordan tilbudet vurderes av ansatte, samarbeidspartnere og beboere. Datagrunnlaget består av policydokumenter og rapportering fra IMDi og mottakene, intervjuer med statlige myndigheter, ansatte og beboere i mottak, intervjuer med lokale og regionale samarbeidspartnere, samt spørreundersøkelse rettet mot ansatte og tjenestetilbydere i integreringsmottakene.

1.1 Hovedfunn

Evalueringen viser så langt at ansatte og samarbeidspartnere har tro på integreringsmottak som virkemiddel for å fremme raskere integrering og at integreringsmottak blir tatt godt imot av beboerne. Sistnevnte gir uttrykk for at de er svært fornøyd med å være i aktivitet i perioden de er i mottak, og mener at norsk og kvalifisering er nyttig for den videre integreringsprosessen.

Inntrykket er at det er stort engasjement og stort ønske om å lykkes med mottakene, og at både kommuner, ansatte og samarbeidspartnerne strekker seg langt for å oppnå dette.

Når det er sagt, er det også enkelte som er kritiske til integreringsmottak. Her handler argumentasjonen først og fremst om at integreringsmottak favoriserer noen få på bekostning av andre beboere i mottak, som også har stort behov for aktivisering og kvalifisering. Videre opplever mange ansatte at målet om rask bosetting gjør det krevende å planlegge, gjennomføre og sikre godt utbytte av opplegget som gjennomføres fram til bosetting.

Evalueringen tyder på at ikke alle beboerne i integreringsmottak vet hva de har forpliktet seg til og at en del ikke er tilstrekkelig motivert til å delta i fulltidsprogram, som er kjerneelementet i integreringsmottaket.

¹ Meld. St. 30 (2015-2016): Fra mottak til arbeidsliv – en mer effektiv integreringspolitikk

² Ibid.

³ Meld. St. 16 (2015-2016): Fra utenforskap til ny sjanse. Helhetlig innsats for voksnes læring.

⁴ Oslo mottak er pr. 8. november 2017 besluttet lagt ned.

1.1.1 Oppstart og implementering

Evalueringen tyder på at etablering og oppstart av integreringsmottakene har gått fort og at det har vært liten tid til planlegging. Det viktige har vært å få mottakene «opp og stå» og å få på plass et fulltidsprogram til beboerne. Integreringsmottakene har slik sett hatt et sterkt operativt fokus, som nok har gått på bekostning av det strategiske og langsiktige. Inntrykket fra etableringsfasen er at det har vært lagt ned mye arbeid i klyngene, det har tidvis vært litt kaotisk og gjennomgangstonen er at «veien blir til mens vi går.»

Utover obligatoriske tiltak som kompetansekartlegging, karriereveiledning, opplæring i kultur og samfunnskunnskap, norskopplæring og arbeidsrettede aktiviteter, har kommunene hatt nokså frie tøyler til å utvikle «sin» modell for integreringsmottak, noe som også var intensjonen.

Ledelse og samarbeid internt i integreringsmottakene ser ut til å fungere bra, mens planlegging internt og samarbeid i klyngene er mer krevende. Dette handler først og fremst om koordinering og rollefordeling. Det er mange aktører involvert i de fem klyngene og evalueringen tyder på at en har brukt mye tid på å avstemme roller, ansvar og oppgaver. Mangel på felles informasjonsplattformer og –verktøy er fortsatt utfordrende, men klyngene later til å ha funnet løsninger på dette etterhvert.

Når det gjelder statlige aktører, viser evalueringen at også de har brukt mye tid på å avklare roller og oppgaver innledningsvis, samt koordinere innsatsen mellom de ulike aktørene. Både statlige aktører og representanter fra de ulike klyngene gir uttrykk for at mandatet for integreringsmottak har vært litt utydelig, og at det i oppstarten har gått med mye tid til å definere hva integreringsmottak skal være og hva som skal være innholdet i mottakene.

1.1.2 Utvikling og innhold i fulltidsprogram

Evalueringen viser at etableringstakten har gjort at ikke alle integreringsmottak har kunnet tilby fulltidsprogram fra dag én og at det er en del variasjon i hvor raskt de ulike har hatt et fulltidsprogram på plass. Innholdet i fulltidsprogrammene er stort sett erfaringsbasert og modellutviklingen i hovedsak induktiv. Til tross for at programmet er ulikt innrettet ved de fem mottakene, står norskopplæring sentralt fra dag én i alle modellene. Samtlige mottak tilbyr de fleste obligatoriske tiltakene, om enn i ulikt omfang. Samarbeid med frivillighet og sivilsamfunn framstår som svært viktig i mottakene, selv om omfang og intensitet varierer mellom klyngene.

Norskopplæring inngår i fulltidsprogrammet ved samtlige integreringsmottak og ved fire av fem mottak er det kommunal voksenopplæring som står for denne. Unntaket er integreringsmottaket i Kristiansand, hvor norskopplæringen gis av en privat leverandør. Inntrykket er at norskopplæringen som gis ved integreringsmottakene er god og at tidlig og intensiv norskopplæring er det beboerne mener de har aller mest utbytte av.

Det samtlige har kommet kortest med, er det som omhandler arbeidsrettede aktiviteter, samt utprøving av insentiver og sanksjoner.

Når det gjelder hva som skal inngå i arbeidsrettede aktiviteter, tyder evalueringen på at integreringsmottakene har tolket dette litt forskjellig. Samtlige tilbyr arbeidsforberedende aktiviteter som opplæring i utvikling av CV, intervjuutøring og informasjon om norsk arbeidsliv, men flere stiller spørsmålstegn ved hvorvidt det er hensiktsmessig og realistisk å få beboere ut i arbeidspraksis i perioden de er i integreringsmottak. For det første handler dette om at beboerne bør ha et visst norsknivå før det er hensiktsmessig å påbegynne for eksempel språk-/arbeidsrettet praksis. For det andre er det en god del som ikke har lov til å delta i for eksempel praksis, fordi de mangler oppholds- eller arbeidstillatelse. For det tredje kan det være vanskelig å finne relevant praksisplass eller praksisplass i det hele tatt.

Når det gjelder utprøving av sanksjoner og insentiver viser evalueringen at dette er noe klynger og mottak finner vanskelig utfra både et praktisk og prinsipielt perspektiv. Inntrykket er at en har relativt lite å sanksjonere med og at eventuelle sanksjoneringsmuligheter verken er hensiktsmessige eller ønskelige. Ett av mottakene har nylig begynt å sanksjonere fravær ved trekk i basisbeløp til beboere. Dette er nytt og det er så langt få erfaringer med denne type sanksjoner.

Når det gjelder insentiver, handler diskusjonene i klyngene både om hva som eventuelt er relevante insentiver, om insentiver i det hele tatt er noe en ønsker å benytte overfor en gruppe som i utgangspunktet skal være motivert for å delta i fulltidsprogram, og om signaleffekten av insentiver generelt. Steinkjer har som eneste integreringsmottak prøvd ut gavekort som individuelt insentiv og oppgir at de har gode erfaringer med det. De øvrige klyngene har ikke prøvd ut insentiver og tilbakemeldingene fra flere er at en er negativ til bruk av individuelle insentiver utfra faglige og pedagogiske hensyn. Enkelte fremhever at der kan være relevant å bruke insentiver som er direkte knyttet opp mot den enkeltes mål, men det er få som har erfaringer med dette.

1.1.3 Beboerne i integreringsmottak

Beboerne i integreringsmottak kommer, med enkelte unntak, fra Syria og Eritrea. Evalueringen tyder så langt på at beboerne er (svært) fornøyd med tilbudet de mottar, selv om beboerintervjuene neppe er representative. Det de er mest fornøyd med er tilbud om fulltidsprogram, som hindrer passivitet og lediggang, samt tilbud om mye og intensiv norskopplæring. Mange fremhever også betydningen av kultur- og samfunnskunnskap og at de tror tilbudet vil styrke deres mulighet for å komme (raskt) i arbeid. Det de ønsker mer av, er først og fremst flere muligheter til å praktisere norsk, mulighet for å delta i aktiviteter og arenaer utenfor integreringsmottaket, samt mulighet for arbeidspraksis.

Motivasjon skal være utgangspunktet for å få tilbud om plass i integreringsmottak og evalueringen tyder på at en del er svært motiverte for å delta og kjent med hva som forventes av dem. Enkelte oppgir imidlertid at de har fått mangelfull informasjon og gir uttrykk for at de ikke visste hva integreringsmottak var for noe da de søkte. Enkelte oppgir også at de ikke selv har søkt seg til integreringsmottak, men at de har blitt overflyttet fra ordinært mottak fordi dette skulle legges ned. Evalueringen tyder så langt ikke på at integreringsmottakene er «elitemottak» i den forstand at det er snakk om beboere med gjennomgående høy utdanning og høy sannsynlighet for å komme raskt i arbeid. Funnene tyder på at det er stort spenn i utdanningsnivå og mange med relativt lite skolebakgrunn, spesielt beboere fra Eritrea.

1.1.4 Foreløpige resultater

Så langt er det få konkrete virkninger av integreringsmottakene. Dette skyldes både at mottakene har vært i drift ganske kort tid og at vi foreløpig ikke har data som viser overgang til utdanning og arbeid for beboerne.

Den siste kvartalsrapporteringen fra IMDi viser at nær ni av ti beboere i integreringsmottak har avtale om fulltidsprogram, dog med noe variasjon mellom de ulike mottakene. For de aller fleste innebærer dette et program på 37,5 timer per uke. Norskopplæring utgjør en stor del av program for beboere et ved samtlige mottak, mens få har arbeid, utdanning eller arbeidsrettet aktivitet som del av sin avtale. Så langt i 2017 er det avsluttet omtrent 491 kontrakter med beboere. Blant disse er nær ni av ti bosatt i vertskommunen for integreringsmottaket.

Evalueringen av integreringsmottak har pågått et drøyt halvår og det er for tidlig å si hvorvidt integreringsmottak har den ønskede virkningen, nemlig raskere overgang til utdanning eller arbeid, og på sikt bedre integrering. Inntrykket så langt er imidlertid at et tidlig og intensivt kvalifiseringsopplegg i mottak er positivt. Funn fra evalueringen så langt gir grunn til å anta at beboernes forutsetninger for å nyttiggjøre seg av introduksjonsprogrammet styrkes gjennom

oppholdet i integreringsmottak og at de muligens er litt bedre rustet når de bosettes. Funnene viser så langt at det tegner seg ganske ulike modeller for integreringsmottak. I den videre evalueringen er målet å konkretisere disse ytterligere, undersøke hvilke resultater som oppnås på tvers av modellene og hvilke modellelementer som synes særlig virksomme.

2. INNLEDNING

2.1 Bakgrunn for integreringsmottakene

Tidlig innsats for å kvalifisere flyktninger ble særlig aktualisert etter flyktningstrømmen i 2015, antall av asylkomster til Norge var om lag det tredobbelte sammenlignet med året før.⁵ I Norge og øvrige europeiske land har en over tid arbeidet med at ventetiden i asylmottak skal bli mer relevant, mer nyttig⁶ og ikke minst kortere.⁷ Tiltakene er i tråd med OECDs anbefalinger⁸, hvor det blant annet legges vekt på å introdusere arbeidspraksis på et tidlig tidspunkt. Ved utgangen av desember 2016 var det 13.483 personer i norske asylmottak⁹ og tilbudet om norskopplæring og arbeid er i stor grad frivillig¹⁰.

I Meld. St. 30 (2015-2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk (Integreringsmeldingen)* foreslår regjeringen en rekke tiltak som skal iverksettes allerede mens innvandrere med fluktbakgrunn bor i asylmottak. Hovedmålet er at disse tiltakene hver for seg og til sammen skal bidra til at flere i målgruppen raskere kommer i jobb eller utdanning.

Våren 2016 startet Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) arbeidet med å etablere integreringsmottak, på oppdrag fra Justisdepartementet. Arbeidet skulle resultere i ulike modeller for denne type mottak, og foregikk i tett samarbeid med Utlendingsdirektoratet (UDI), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AV-dir), Kompetanse Norge (tidligere Vox) og andre relevante aktører. Formålet var å legge til rette for rask arbeids- og samfunnsdeltakelse for nyankomne innvandrere med fluktbakgrunn.

Hvert mottak skulle etableres i samarbeid mellom kommune, asylmottak og fylkeskommunalt karrieresenter, og skulle utvikle en egen modell for blant annet organisering, drift, arbeidsmetoder og samarbeid mellom relevante aktører. De ulike modellene skulle videre inkludere ulike insentiver og sanksjoner for å motivere beboere til innsats og oppnå resultater. Det er opp til kommunene å vurdere hvilke insentiver og sanksjoner de mener er hensiktsmessig å prøve ut. Modellene skal gi kunnskap om og erfaring med tidlig kvalifisering for arbeid som kan overføres til det øvrige integreringsarbeidet.

Fem integreringsmottak skulle etableres, for til sammen om lag 500 personer, herunder medfølgende barn. Målgruppen er personer i asylmottak som nylig har fått oppholdstillatelse, samt asylsøkere fra grupper som har høy sannsynlighet for å få innvilget søknad om beskyttelse. Sommeren 2016 ble 10 kommuner invitert til å fremme en såkalt «interessesmelding» og på bakgrunn av disse fikk kommunene Oslo, Larvik, Bodø, Kristiansand og Steinkjer tilbud om å etablere integreringsmottak.

Når det gjelder tilbudet i integreringsmottakene, skal alle beboere over 18 år få tilbud om fulltidsprogram, hvor prinsippene i introduksjonsloven om individuell tilrettelegging, tett oppfølging, individuell plan og deltakermedvirkning legges til grunn. Tilbudet skal omfatte opplæring i norsk, kultur- og samfunnskunnskap og arbeidsrettede aktiviteter. Hver enkelt skal få kartlagt sin kompetanse, og det skal gis karriereveiledning. Deltakelse i frivillige aktiviteter og

⁵ Bosettingsstatistikk IMDi, 2017.

⁶ Sverige har blant annet innført et *Snabbspår* for innvandrere som har en kompetansebakgrunn som er etterspurt i arbeidsmarkedet. I Danmark har partene i arbeidslivet blant annet utarbeidet et forslag om en toårig integrasjonsutdanning med opplæring kombinert med lav lønn. Regjeringen i Danmark har sluttet seg til forslaget.

⁷ I Norge er målet at bosetting av enslige barn og barnefamilier skal skje innen tre måneder etter vedtak om opphold og voksne uten barn innen seks måneder etter vedtak om opphold (Nasjonalt utvalg for bosetting, IMDi).

⁸ European Parliament (2016): *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and Good Practices* og OECD (2016): *Making Integration Work: Refugees and others in need of protection*.

⁹ UDI-statistikk, januar 2017.

¹⁰ Dersom man ikke kvalifiserer for midlertidig eller varig oppholdstillatelse, kan man jobbe maksimum 30 timer frivillig per uke, ofte i regi av en frivillig organisasjon. Det må ikke være arbeid noen vanligvis får lønn for (UDI).

frivillig innsats kan også inngå. Tiltakene kan tilbys av det offentlige tjenesteapparatet der kommunen er en sentral aktør, frivilligheten, næringslivet og mottaket. Deltakerne skal ha en individuell kontrakt hvor det stilles krav om å delta i tilbudet som gis.

2.2 Formålet med evalueringen

Evalueringen av integreringsmottak består av to hoveddeler:

1. En evaluering av implementeringen av integreringsmottak
2. En studie av virkningene av tiltakene som utgjør kjernen i integreringsmottakene

Den første delen av oppdraget omhandler implementeringsprosessen for integreringsmottakene, mens den andre delen skal undersøke hvilken betydning og virkninger de iverksatte tiltakene har.

2.2.1 Nærmere om implementeringsevalueringen

Formålet med evaluering av *implementeringen* av integreringsmottakene er å få kunnskap om hvordan integreringsmottakene er etablert og hvorvidt de er innført i tråd med intensjonene for implementeringen. Under dette temaet vil vi beskrive, vurdere og sammenligne de ulike modellene og redegjøre for hvilke organiseringsformer, arbeidsmetoder, samarbeidsmetoder, tiltak og andre virkemidler som anbefales benyttet i den videre utviklingen av integreringsmottakene. Oppsummert dreier det seg om å vurdere om alle forhold som har betydning for at mottakene fungerer etter hensikten er til stede, og hvor det eventuelt er utfordringer og avvik fra dette. Implementeringsevalueringen foretas på to nivåer.

- 1) *Implementering av integreringsmottak på programnivå:*
Her vil vi undersøke hvordan IMDi, i samarbeid med UDI, AV-dir, Kompetanse Norge, NOKUT, karrieresentrene, vertskommunene og andre relevante aktører, har lykket med etableringen og utviklingen av integreringsmottak, og hvorvidt disse fungerer etter hensikten.
- 2) *Implementering av lokale modeller i de fem klyngene:*
Her vil vi undersøke hvordan modellene er utviklet, tilpasset og innført i de fem ulike klyngene. Videre handler det om hvordan vertskommunene (herunder politikere, administrasjon og innbyggere), mottaksansatte, lokalt næringsliv, ansatte ved voksenopplæringscenter, praksisbedrifter, karrieresenter, frivillige og andre kommuniserer, koordinerer og drifter integreringsmottakene med de oppgavene og det ansvaret det innebærer.

Implementeringsevalueringen har et element av følgeevaluering i seg, da mottakene og arbeidet som utføres der skal følges gjennom hele prosjektperioden. Et viktig tema i implementeringsevalueringen er å belyse hvordan prosessene utvikler (og endrer) seg i perioden fra oppstart til avslutning, hvorvidt mottakene og tiltakene fungerer etter hensikten og hvordan implementeringen kan justeres for å nå formålet om raskere inkludering i samfunns- og arbeidsliv.

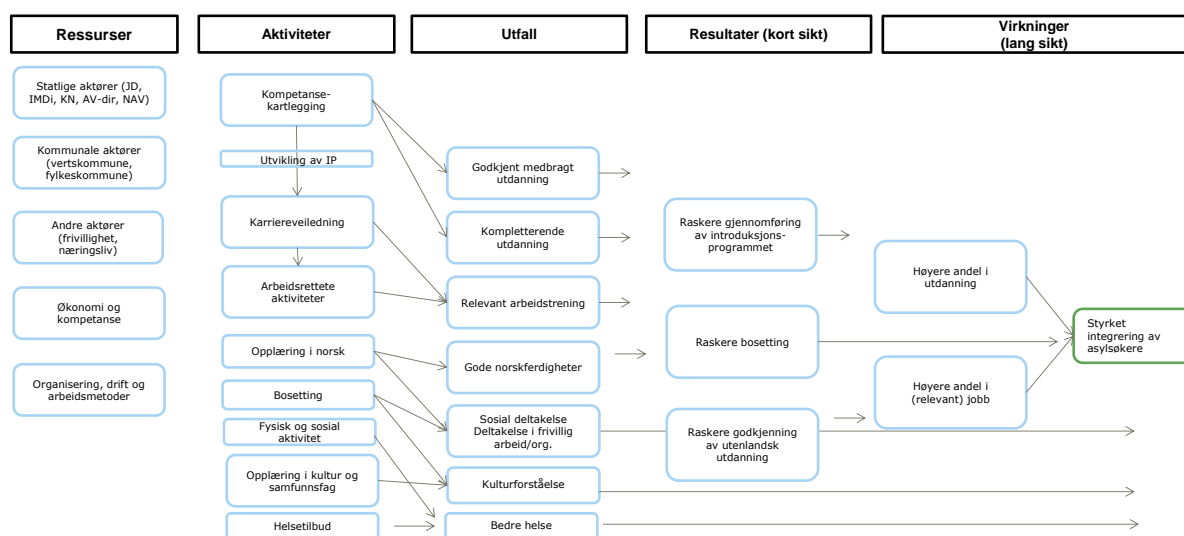
2.2.2 Nærmere om virkningsevalueringen

Formålet med virkningsevalueringen er å identifisere hvilke virkninger av tiltak i integreringsmottakene. Formålet er å kartlegge, analysere og finne frem til hvilke virkninger de planlagte tiltakene har for beboerne i deres karrierevei fra asylmottak og fram til jobb, utdanning og annen samfunnsdeltakelse. En utfordring i et slikt oppdrag er å isolere virkningene av tiltakene på jobb og utdanning, sammenlignet med betydningen av rammefaktorer som organisering, kapasitet, kompetanse og kultur. Dette vil vi besvare ved å utvikle spesifikke hypoteser for forventede virkninger og et solid og gjennomarbeidet metodedesign.

Med utgangspunkt i konkurransegrunnlaget og funn fra den innledende datainnsamlingen har vi utviklet et forslag til en overordnet forandringsteori, jf. figur 2.1. Teorien redegjør for forventede virkninger, samt hvilke ressurser og aktiviteter som er nødvendige for at virkningene skal kunne

oppstå. På bakgrunn av konkurransegrunnlaget og relevant lovverk¹¹ kan vi formulere en rekke forventede virkninger, for eksempel raskere gjennomføring av introduksjonsprogrammet, resultater av opplæringen i norsk og samfunnskunnskap og høyere andel i utdanning og relevant jobb. Figur 2.1 skiller ikke ut (økt) motivasjon som et utfall og/eller resultat av ulike aktiviteter. Vi vurderer imidlertid at motivasjon vil være en mellomliggende variabel. Det er for eksempel rimelig å anta at det å få godkjent sin medbragte utdanning, styrket sine språkferdigheter og deltatt i arbeidspraksis eller annen aktivitet vil kunne bidra til økt motivasjon hos den enkelte beboer. Motsatt er det også rimelig at et eventuelt avslag på søknad om f.eks. godkjenning av utdanning, treg språklig progresjon og avbrutt og/eller irrelevant arbeidspraksis vil bidra til å redusere motivasjonen. Gjennom intervjuer med beboere og ansatte i integreringsmottakene vil vi undersøke hvilke faktorer som bidrar til hhv. å fremme eller hemme motivasjon.

Figur 2.1: Forandringsteori for raskere overgang fra asylmottak til jobb, utdanning og samfunnsdeltakelse



Første del av forandringsteorien viser at det er en rekke ressurser som må være til stede for at tiltakene i integreringsmottakene skal gi raskere overgang til jobb og utdanning. I denne sammenhengen definerer vi ressurser som rammebetingelser og investeringer fra de involverte organisasjonene. Dette inkluderer tilstedeværelse og samarbeid mellom statlige, kommunale og andre aktører. I tillegg vil det være svært viktig å se på hvordan de ulike integreringsmottakene velger å drifte og organisere tiltakene, herunder om økonomiske rammebetingelsene er tilstrekkelige. Vår antakelse er at dette vil ha en indirekte virkning på utfallet av tiltakene. Dette blir sentralt i implementerings- og fidelitetsmålingene og må tas hensyn til i virkningsanalysene.

I andre del av forandringsteorien knyttes ressursene til aktivitetene og forventede utfall ved integreringsmottakene. Vi mener det er viktig å se kompetansekartlegging, karriereveiledning og arbeidsrettete aktiviteter i sammenheng. Kartleggingen forutsettes brukt slik at karriereveiledningen blir spesifikk, ses i sammenheng med beboerens registrerte kompetanse og legger grunnlaget for et individuelt tilpasset løp. Dette kan videre bidra til mer relevant arbeidstrening. Dersom dette lykkes, er vår hypotese at det vil ha en positiv virkning på flere utfall, da særlig hvor raskt utenlandsk utdanning godkjennes, andelen som tar kompletterende utdanning og andelen som får relevant arbeidstrening. Videre forventer vi at opplæring i norsk, gode rutiner for bosetting og opplæring i kultur og samfunnsfag er avgjørende for flere av de forventede utfallene. Vår hypotese er blant annet at dette vil bidra til økt kulturforståelse og sosial deltakelse.

I tredje del av forandringsteorien skisserer vi resultatene vi forventer på kort sikt. Med resultater på kort sikt menes endringer i kunnskap og holdninger, herunder beboere og ansatte ved

¹¹ Introduksjonsloven, Utlendingsloven og Opplæringsloven.

integreringsmottakene. Vi antar at vi på kort sikt ser at beboerne gjennomfører introduksjonsprogrammet raskere enn beboere ved vanlige asylmottak. I tillegg forventer vi at de raskere får godkjent sin utenlandske utdanning, samt at bosettingen skjer raskere¹².

I fjerde del av forandringsteorien viser vi hvilke virkninger vi forventer å se på lang sikt. Vår hypotese er at vi på lang sikt ser at andelen i både utdanning og relevant jobb øker. Til sist er det vår antakelse at dette vil bidra til bedre integrering av asylsøkere.

2.3 Metode og datakilder

2.3.1 Metodisk tilnærming

Evalueringen skal vurdere to hovedtemaer, hhv. implementering av integreringsmottakene og virkningene av dem. For å besvare problemstillingene under hvert tema er det behov for ulike datakilder. De to temaene/hovedproblemstillingene skal både ses hver for seg, og sammen, da man kan forvente at implementeringskvaliteten påvirker resultater/virkninger. Metodene som brukes skal bidra til informasjon om hvorvidt tiltakene i integreringsmottakene bidrar til raskere kvalifisering og bedre progresjon enn hva som er tilfellet for beboere i ordinære mottak. En annen sentral faktor å vurdere hvert av integreringsmottakenes modeller, med tanke på om hele eller deler av disse er innrettet på måter som virker særlig fremmede (eller hemmende) for å nå de oppsatte målene.

Sammenligning av integreringsmottak og ordinære mottak er viktig for å identifisere virkningene av tiltakene i integreringsmottakene. For enkelte av tiltakene vil det samtidig være nødvendig å gjøre historiske sammenligninger, ettersom de er iverksatt også for ordinære mottak. Dette er spesielt aktuelt for selvregistreringsløsningen for kompetansekartleggingen og virkningene av denne. Det vil også være aktuelt dersom kvalifiseringstiltak i ordinære mottak blir lovfestet i løpet av prosjektperioden.

Sett i lys av temaer og problemstillinger som skal undersøkes har vi lagt opp til et blandet og fleksibelt metodedesign som kan tilpasses utviklingen underveis og som kan gi oppdragsgivere og interessenter målrettet og nyttig informasjon både underveis (formativ evaluering) og ved avslutning av forsøksperioden (summativ evaluering). Vi har derfor lagt opp til halvårslige målinger i form av surveys, registerdataanalyse og casestudier/intervjuer for å studere implementering, resultatutvikling og virkninger, supplert med dokumentanalyse og oppfølgende intervjuer ved behov. Datainnsamlingen vil naturlig nok konsentrere seg om integreringsmottakene, men vil også inkludere ordinære mottak med lignende forutsetninger for å danne et sammenligningsgrunnlag. Disse ordinære mottakene vil således fungere som «kontroll»-/referansemottak.

Konkurransesgrunnlaget etterspør en analyse av «virkninger», ikke effekter. Evalueringen inneholder følgelig ingen ren effektstudie, noe som – gitt at mottakene allerede har startet opp, samt lavt antall søkere til integreringsmottakene¹³ – heller ikke vil være mulig. Det som vil være mulig, er å få noen indikasjoner på hva som fungerer, noe som fordrer at analyse av registerdata suppleres med et systematisk kvalitativt undersøkelsesopplegg. Målsettingen med dette er å identifisere forhold som henholdsvis fremmer og hemmer progresjon og måloppnåelse og hva som er merverdien av integreringsmottak versus ordinære mottak.

Evalueringen er godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD).

2.3.2 Datakilder

Evalueringen baserer seg på følgende datakilder:

¹² I utgangspunktet skal beboere på integreringsmottak bosettes i samme kommune som mottaket ligger, eventuelt nabokommune, slik at overgang fra mottak til bosetting ikke skal medføre brudd i kvalifiseringsløpet. Å ha plass på et integreringsmottak har ingen innvirkning på behandling av asylsøknaden.

¹³ Tall fra Justis- og beredskapsdepartementet 10. januar 2017 viste at det så langt ikke har vært oversøking til integreringsmottakene, og følgelig ingen direkte sammenlignbar gruppe å måle resultater opp mot.

- Policydokumenter, lokale programplaner, forskning og utredning
- Innledende intervjuer med statlige myndigheter og øvrige nasjonale interessenter
- Elektronisk spørreundersøkelse rettet mot ansatte og andre tjenesteytere i integreringsmottak
- Casestudier i de fem klyngene
- Kvartalsrapportering fra IMDi
- Registerdata fra NIR og SSB

De ulike datakildene redegjøres kort for i de påfølgende avsnittene.

2.3.2.1 Dokumentanalyse

Evalueringen baserer seg på flere ulike dokumenttyper. I forbindelse med den innledende datainnsamlingen har vi gjennomgått relevante policydokumenter og relevant utredning og forskning. Videre har vi gjennomgått programdokumenter fra IMDi og lokale prosjektplaner, samt kvartalsrapporteringer fra IMDi.

En oversikt over anvendt litteratur finnes i vedlegg til rapporten.

2.3.2.2 Innledende intervjuer

I forbindelse med oppstart av evalueringen har vi gjennomført 8 intervjuer med representanter fra følgende statlige myndigheter og interesseorganisasjoner:

- Helsedirektoratet
- IMDi
- Kompetanse Norge
- KS
- AV-dir
- NHO
- NOAS
- UDI

2.3.2.3 Spørreundersøkelse rettet mot ansatte ved mottakene

Målsettingen med spørreundersøkelsen har vært å belyse hvordan de som leverer tjenester til integreringsmottakene vurderer 1) implementeringen av integreringsmottakene (fidelitetsmålinger), 2) verdien av tiltakene, herunder om de mener aktivitetene fremmer motivasjon og 3) resultater og forventete virkninger. I tillegg har undersøkelsen kartlagt hvilket innhold og aktiviteter som til enhver tid skjer på mottakene. Spørreundersøkelsen er rettet mot samtlige personer som leverer tjenester til integreringsmottakene. Dette inkluderer ansatte i følgende tjenester:

- Voksenopplæring (VO)
- Flyktningtjeneste
- NAV-kontor
- Karrieresenter
- Ansatt ved integreringsmottak
- Ansatte i «prosjekt Integreringsmottak»
- Frivillig sektor

Totalt 130 personer ble invitert til å besvare undersøkelsen i perioden medio august til medio september 2017. Om lag 64 prosent har besvart. Dette vurderer vi som en relativt god svarprosent. Samtidig er det snakk om et nokså lavt antall personer og derfor er ikke resultatene brutt ned på mottaksnivå. Av samme grunn er ikke resultatene bli brutt ned på tjenesteområde, dvs. hvilken type tjenester respondenten leverer til mottaket.

2.3.2.4 Casestudier i de fem klyngene

Casestudier i de fem klyngene med integreringsmottak er en viktig del av datagrunnlaget i evalueringen. Alle fem klyngene har blitt besøkt to ganger i perioden mai – oktober 2017 og det er så langt gjennomført til sammen 129 intervjuer med ansatte, beboere og lokale og regionale samarbeidspartnere. Det siste intervjuet ble gjennomført ultimo oktober 2017.

Utover dette har vi lagt opp til halvårlige besøksintervjuer. Casestudiene omfatter analyse av lokale prosjektdokumenter og rapporteringer, samt intervjuer med ledere, ansatte og beboere i integreringsmottak, representanter for VO, NAV, karrieresentre og andre som leverer tjenester i fulltidsprogrammet, representanter for frivillige organisasjoner, øvrige lokale og regionale samarbeidspartnere (herunder regionkontorer i UDI og IMDi), samt intervjuer med bosettingskommuner.

Samtlige intervjuer er gjennomført ved hjelp av tilpassede intervjuguider, vedlagt rapporten.

2.3.2.5 Analyse av registerdata

For å undersøke om tiltak i integreringsmottak bidrar til raskere overgang fra asylmottak til jobb, utdanning og samfunnsdeltakelse vil vi benytte registerdata fra SSB og IMDi. Disse dataene skal blant annet måle utvikling og progresjon hos beboere i integreringsmottak sammenliknet beboere i ordinære mottak.

Vi bestilte registerdata fra IMDi 7. september 2017 og har foreløpig ikke mottatt data. Det vil derfor ikke være mulig å utføre en kvantitativ analyse av tiltakenes virkning før disse tallene er utlevert og koblet med registerdata fra SSB.

Vi har, i samarbeid med UDI, valgt ut mottak som vi vurderer som sammenliknbare med integreringsmottakene utfra trekk ved lokalt arbeidsmarked og infrastruktur som er lik for integreringsmottakene. I neste rapportering vil vi gjøre analyser av hvorvidt tiltakene i integreringsmottak bidrar til raskere overgang fra asylmottak til deltakelse i arbeidsliv, utdanning og samfunnet. Oversikt over sammenlikningsmottakene fremkommer i tabell 2.1:

Tabell 2.1: Integrerings- og sammenlikningsmottak

Integreringsmottak	Sammenlikningsmottak
Oslo	Drammen statlige mottak
Kristiansand	Lillesand statlige mottak
Larvik	Larvik statlige mottak
Steinkjer	Steinkjer kommunale mottak
Bodø	Tverlandet mottak i Bodø

2.3.2.6 Intervjuer med ansatte og beboere i ordinære asylmottak

Som et supplement til registerdataanalysen og for å få mer dybdekunnskap om eventuelle forskjeller i resultatoppnåelse vil vi gjennomføre intervjuer med ledere, ansatte og beboere i ordinære asylmottak. I forbindelse med første runde med datainnsamling er det gjennomført til sammen 10 intervjuer med ansatte og beboere ved ordinære asylmottak, men funn fra disse intervjuene er ikke benyttet i denne delrapporten.

2.3.3 Intervju kvalitet og metodiske utfordringer

Intervjuer med ansatte er gjennomført som ordinære forskningsintervjuer, og er dokumentert gjennom intervjunotater. Intervjuer med beboere er i all hovedsak gjennomført med tolk, med enkelte unntak hvor det ikke ble vurdert som nødvendig. I disse tilfellene er intervjuene gjennomført på engelsk.

Rekruttering til intervjuer med ansatte er gjennomført gjennom strategisk utvalg, det vil si med fokus på å sikre innsikt og fortellinger fra alle aktører som er nødvendig for å sikre helhetlig

innsikt både i klyngene og styringen. Vi har operert med ulike intervjuguider tilpasset hver enkelt ansattgruppe.

Rekruttering til intervjuer med beboere er gjennomført etter enkelt, tilfeldig uttrekk. Vi gjennomfører intervjuer med nye beboere i hver gjennomføring av casebesøk.

Alle informanter blir presentert for bakgrunn og formål med studiet, i henhold til NSD sine krav til informert samtykke. For ansatte registrerer vi et muntlig samtykke. For beboere går vi gjennom informasjonsskriv sammen med tolk. Vi forespør hver enkelt deltaker om vi kan ta kontakt på senere tidspunkt, og om vi skal slette notater ved evalueringens utløp, eller om notater kan oppbevares fram til 2024 med tanke på mulig oppfølging i forskningsøyemed.

Intervjuguidene er ikke spesifikt avstemt mot spesifikke regionale eller kulturelle koder, men alle intervjuere har bred erfaring både med tverrkulturell kommunikasjon og datainnsamling knyttet til sårbare grupper. Gjennomføringen av intervjuene blir tilpasset den individuelle beboer og forholdene rundt.

2.3.3.1 Nærmere om undersøkelse av motivasjon blant beboere i integreringsmottak

Fra tidligere studier vet vi at motivasjon blir sett på som sentralt hos arbeidsgivere og tjenesteytere.¹⁴ Motivasjon er også et begrep som er knyttet til mange sammenhenger i forandringsteorien. Det er grunn til å tro at motivasjonsbegrepet er kulturelt ladet (se f. eks. Iyengar & Lepper 1999), men vi mener likevel motivasjon er så sentralt at en kvantifiserbar tilnærming til måling av endringer i motivasjon er hensiktsmessig.

Vi tar utgangspunkt i Ryan og Decis selvbestemmelsesteori (STD, Deci & Ryan 2002), for å ha et bredt spekter av motivasjonsmekanismer å operasjonalisere ut fra. I dette perspektivet blir motivasjon sett som noe som skjer i relasjonen mellom tilhørighet, kompetanse og autonomi, ytre og indre motivasjon, behov og belønning. Man ser på fire ulike motivasjonsmekanismer ut fra dette, slik at endring i motivasjon ikke nødvendigvis har en entydig retning og kan forstås mer komplekst. Selv om modellen er godt utprøvd, er det gjort få systematiske studier av motivasjon knyttet til migrasjon og kulturforskjeller. Slike studier fokuserer normalt på motivasjon rent deskriptivt (Iyengar og Lepper 1999) eller motivasjon som en gitt forutsetning for handlinger (Hovland 2015). Vi har ikke sett studier som systematisk skiller mellom ulike former for endring i motivasjon, slik Deci og Ryan gjør.

Kategoriene er i intervjuguiden tilpasset målgruppen. For å gjøre det mulig å kvantifisere, er spørsmålene som gir indikasjon på ulike former for motivasjon, oppgitt som påstander med en skala fra 1 til 4. For mange av informantene er dette en krevende form, og gjennom intervjuene tilrettelegger vi slik at informantene som et minimum får snakket om temaene som berøres, på en slik måte at det er mulig å vurdere påstandene stemmer med deres perspektiv. Det betyr i praksis at intervjueren i en del tilfeller setter skåre i etterkant, dersom dette er vanskelig for informanten. Det vil si at metoden er i skjæringspunktet mellom selvrapportering og innholdskoding, noe vi mener i sum gir en styrket kvalitet til dataene. Med dette som grunnlag håper vi å – på sikt – kunne gi kvantifiserbare resultater som beskriver mer i detalj hvordan motivasjon påvirker og påvirkes gjennom tiden i integreringsmottak.

¹⁴ Se for eksempel Hovland, Jon (2015): «En skrivebordsjobb. Empirisk studie av hva det innebærer å ha lært norsk i voksen alder og ha en jobb som krever skriftlige ferdigheter». Rapport, Red Tape Crossing AS, Søholt, Henningsen og Dyb (2017): «Bosettingsklare flykninger og avtalt selvbosetting». NIBR-rapport 2017:1 og Mangfold i Arbeidslivet (2010): «Metodeutprøving Ny Sjanse». Rapport.

3. IMPLEMENTERINGSPROSESSEN

Dette kapitlet handler om hvordan implementeringen av integreringsmottakene har foregått. Innledningsvis redegjøres det kort for hva forskning viser er forutsetninger for vellykket implementering. Deretter ser vi på hvordan implementeringen har foregått på nasjonalt nivå og – først og fremst - ute i klyngene. Kapitlet baserer seg på intervjuer, casestudier og spørreundersøkelse blant ansatte i integreringsmottakene.

3.1 Implementering: Kvalitet og drivere

God implementering er avgjørende for at et tiltak eller en intervensjon som iverksettes får innvirkning på de sosiale forholdene. Dean Fixsen m. fl. (2013)¹⁵ har utviklet et rammeverk for å undersøke hvorvidt implementering gjennomføres i tråd med beste praksis. Sentralt i implementeringsprosesser er de understøttende prosessene som sørger for at intervensjonen som er beskrevet samsvarer med det som gjennomføres i praksis. Rammeverket beskriver 3 kategorier av drivere og tilhørende relevante problemstillinger:

1. *Kompetansedrivere*: Har karriereveiledere den nødvendige kompetansen til å hente ut og nyttiggjøre seg av dataene fra selvregistreringssystemet? Er det tilstrekkelig kompetent personale til å kunne gi hver enkelt beboer et individuelt tilpasset løp?
2. *Organisasjonsdrivere*: Er integreringsmottakene - sett under ett og hver for seg - hensiktsmessig organisert? Er det godt samarbeid og god rolle- og ansvarsforståelse internt i mottakene og innad i klyngene?
3. *Ledelsesdrivere*: Har hovedansvarlig(e) for integreringsmottakene som helhet, og ved det enkelte mottak, tilstrekkelig tro på prosjektet? Har de motivasjon og entusiasme til å kommunisere med, lede og sørge for samarbeid mellom de underliggende aktører, samarbeidspartnere, ansatte og beboerne selv i løpet av prosjektperioden?

Disse driverne er prosesser som understøtter en implementering og sikrer fidelitet i gjennomføringen av tiltaket eller intervensjonen. God implementering handler ikke om hvorvidt et tiltak har den intenderte effekten eller ikke, men legger vekt på hvorvidt integriteten (eller fideliteten) i tiltaket bevares når det skal overføres fra evidensgrunnlag til praksis. Det hjelper ikke om beste praksis er beskrevet og innført på papiret, hvis tilbudet som leveres ved integreringsmottakene ikke gjenspeiler det. I teorien er implementeringen god når det er lite avvik mellom planlagt intervensjon og det som faktisk gjennomføres.

Ettersom innføringen av integreringsmottak innebærer *etablering og utprøving* av ulike modeller, i tillegg til en innføring av velprovde, eksisterende tiltak¹⁶, vil evalueringen måtte undersøke spennet mellom fideliteten (i tiltakene som gjennomføres) og omfanget av lokal tilpasning og justeringer underveis. Evalueringen skal undersøke hvor hensiktsmessig og målbevisst implementeringen har foregått, jf. rammeverket over, og om det er gjort nødvendige tilpasninger underveis.

3.1.1 Implementering i et tverrsektorielt perspektiv

Implementering av tiltak med tverrgående sektorinteresser er utfordrende. Til sammenligning vil implementering i privat virksomhet en enkelt sektor finne sted i en kontekst hvor relasjonen til andre aktører i hovedsak er gitt. I et privat eid asylmottak vil sentrale aktører være eier, interessent, ressurs/bidragster, kunde og bruker – eller interne ressurser. På statlig nivå er sektorinndeling og tilhørende ansvar tydelig. Hver enkelt statsråd skal kunne svare for aktiviteter innenfor sitt område. Ansvar som ligger i *grenseflatene* vil følgelig være gjenstand for diskusjon.

¹⁵ Fixsen, D.L., Blase, K., Naom, S. & Duda, M. (2013) *Implementation Drivers: Assessing Best Practices*.

¹⁶ Kompetansekartleggingen/Selvregistreringsløsningen ble utprøvd på Råde ankomstmottak fra 1. september og deretter Sarpsborg mottak. Sistnevnte ble for øvrig lagt ned i desember 2016. NOKUT gjennomførte i første halvår av 2016 et pilotprosjekt, NOKUTs kvalifikasjonspass for flyktninger. Pilotprosjektet innebar både en vurdering av formelle kvalifikasjoner og kartlegging av relevant språkkompetanse og arbeidserfaring, samtidig som kandidaten fikk veiledning om muligheter og veien videre.

Dette styrkes av den lojalitet til hierarkier som man kan observere i forvaltninger som responderer på politisk styring og dermed er demokratisk funksjonelle.

I et *tverrsektorielt* tiltak – som integreringsmottakene er - er ikke grensene mellom ulike aktører like tydelige. Det vil kunne være vedvarende og faglig baserte diskusjoner om eierskap, virksomheter vil kunne skifte mellom å være ressurs og interessent, eller bruker, avhengig av hvordan de ulike virksomhetene posisjonerer seg i arbeidet. Det er altså ikke bare et spørsmål for de ansvarlige om å overbevise interessenter om prosjektet. Det er også avgjørende å skape reelt og relevant eierskap, og å lykkes med involvering på en slik måte at virksomhetene som er involvert tar en konstruktiv rolle.

Flere aktører deler på ansvaret for de ulike tiltakene ved integreringsmottakene (se tabell 3.1). Et viktig tema i evalueringen av implementeringen er derfor å undersøke og vurdere samarbeidet om tiltakene og koordineringen mellom dem. Eksempelvis skal karriereveiledningen ta utgangspunkt i kompetansekartleggingen i selvregistreringsløsningen, noe som gir et naturlig behov for samarbeid. Også når det gjelder arbeidspraksis vil det være et naturlig samarbeid med de øvrige tiltakene. For å få til dette er det viktig å belyse hvorvidt de som samarbeider har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til gjennomføring, samt en felles, helhetlig forståelse for hvordan arbeidet skal gjøres i mottaksperioden og hvordan det skal videreføres etter at beboerne er bosatt.

Tabell 3.1: Ansvarlige for tiltakene i integreringsmottakene

	UDI	IMDi	Kompetanse Norge	AV-dir	NOKUT
Kompetansekartlegging		x	x ¹⁷	x	x
Karriereveiledning		x	x	x	x
Norskopplæring		x	x		
Samfunnskunnskap og kulturforståelse		x	x		
Arbeidspraksis		x	x	x	x

3.2 Nasjonal implementering av integreringsmottak

Som oppfølging av Meld. St. 30 (2015-2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* ga Justis- og beredskapsdepartementet og Kunnskapsdepartementet et oppdrag til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Utlendingsdirektoratet (UDI) og (daværende) Vox om å etablere integreringsmottak og utvikle elektronisk verktøy for kompetansekartlegging og påfølgende karriereveiledning i asylmottak. IMDi fikk 27.juni 2016 i oppdrag å koordinere de ulike oppdragene.¹⁸ Det nasjonale programmet er organisert med et tverretattlig programstyre som omhandler alle tre oppdragene. Det er også etablert prosjektgrupper for henholdsvis hvert av de tre oppdragene.

I oppdraget om etablering av integreringsmottak fremkom det at det skulle utvikles fem integreringsmottak med oppstart siste kvartal i 2016 og som en prøveordning ut 2018. Integreringsmottakene skulle være fulletablert innen utgangen av 2016. Målgruppen er personer i asylmottak som nylig har fått oppholdstillatelse, men som ikke er bosatt, samt asylsøkere fra grupper som har høy sannsynlighet for å få innvilget søknad om beskyttelse. Formålet med integreringsmottak er å legge til rette for raskere arbeids- og samfunnsdeltakelse for nyankomne innvandrere med fluktbakgrunn.

¹⁷ Herunder også Nasjonal enhet for karriereveiledning, som er underlagt Kompetanse Norge.

¹⁸ Tildelingsbrev til IMDi – tillegg 3 og UDI 2016 – tillegg 2 – Etablering av integreringsmottak, samt koordinering av kompetansekartlegging og karriereveiledning i mottak. Oppdrag 2.

Intervjuer med statlige aktører viser at det har vært utfordrende å finne en hensiktsmessig samarbeidsstruktur og at det har vært tidkrevende å avklare og koordinere roller mellom de ulike aktørene. Dette handler spesielt om hva som skulle være NAVs rolle inn i integreringsmottakene. Videre er det flere som gir uttrykk for at det var uklart hva integreringsmottak skulle være og hva som skulle være innholdet i tilbudet ved mottakene, samt hvilke roller og oppgaver som skulle ligge til de ulike etatene. I april 2017 ble det sendt et rolleavklaringsdokument til Justis- og beredskapsdepartementet, hvor IMDi redegjør for de ulike etatenes rolle og ansvar i forbindelse med etablering av mottakene.

De korte tidsfristene som var satt for opprettelse av integreringsmottakene gjorde det utfordrende å planlegge langsiktig for utvelgelse og opprettelse av mottakene. En nasjonal prosjektplan kom ikke på plass før august 2016. Flere informanter fremhever at manglende plan for oppstart og gjennomføring har medført at en måtte avklare utfordringer parallelt med implementering. Dette oppgis som krevende.

I juli 2016 ble ti kommuner invitert til å melde interesse for å være vertskommune for integreringsmottak i perioden 1. oktober 2016 til og med 31. desember 2018. Grunnet korte tidsfrister ble kommuner som ifølge IMDi og Kompetanse Norge kunne vise til godt integreringsarbeid invitert til å fremme interessemelding. Dette var kommunene Bergen, Bodø, Drammen, Kristiansand, Larvik, Moss, Oslo, Steinkjer, Trondheim og Østre Toten. UDI var også inne i prosessen for å vurdere egnethet på mottak i de ulike kommunene. Frist for innlevering av interessemelding er satt til 19. august 2016 og fem kommuner fikk tilbud om å opprette integreringsmottak, på bakgrunn av at de oppfylte følgende kriterier i sin interessemelding:

- Tilbud om aktiviteter som kvalifisering til utdanning eller arbeid med oppstart så tidlig som mulig
- Tilbud om opplæring i norsk og samfunnskunnskap med oppstart så tidlig som mulig
- Tilbud om kartlegging av kompetanse og karriereveiledning
- Daglige gjøremål i mottaket
- Tilbud om fritidsaktiviteter, frivillig arbeid eller lignende, helst i antatt bosettingskommune
- Plan for fulltidsprogram
- Resultater for deltakere i introduksjonsprogram ett år etter fullføring (basert på data fra SSB)
- Plan for forankring og samarbeid
- Mulighet for rask etablering
- Bosettingskapasitet

Utvelgelsen av klyngene ble også vurdert ut fra såkalte *variasjonskriterier*:

- Ulike kommunestørrelser
- Geografisk spredning
- Ulike typer driftsoperatører
- Avdeling og hele mottaket
- Utprøving av modeller

Innen utgangen av august 2016 fikk Bodø, Steinkjer, Larvik, Oslo og Kristiansand tilbud om å være vertskommuner for integreringsmottak. En av forutsetningene for valgte kommuner var krav om å etablere grunnelementene ved integreringsmottaket innen 1. oktober 2016. Integreringsmottaket skulle være fulletablert innen utgangen av 2016.

Rapporteringer fra IMDi viser at det varierer noe på hvilket tidspunkt de ulike mottakene var fulletablerte, men de fleste mottakene hadde oppstart høsten 2016.

Intervjuer med statlige aktører viser at det i perioden frem til februar 2017 ble arbeidet intensivt med å rekruttere beboere til de ulike mottakene. UDI har hatt hovedansvaret for rekrutteringen, men UDI og IMDi har samarbeidet om å definere hvem som skulle inngå i målgruppen. Fra februar 2017 har IMDi og Kompetanse Norge hatt fokus på å utvikle innholdet i de ulike tjenestene som skal tilbys ved integreringsmottakene og oversikt over hvilke tjenester mottakene skal inneholde.

3.3 Implementering av integreringsmottak i de fem kommunene

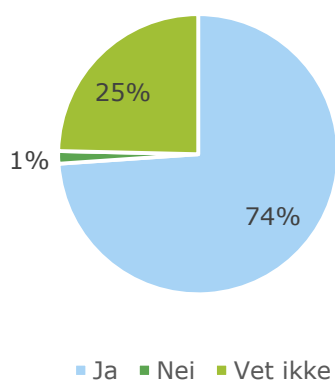
3.3.1 Hva spørreundersøkelsen blant ansatte forteller om implementeringsprosessen

Et viktig formål med spørreundersøkelsen rettet mot ansatte i integreringsmottakene er å undersøke implementeringskvaliteten. Jf. de teoretiske perspektivene som ble presentert i innledningen av kapittelet, er implementeringen god når det er lite avvik mellom planlagt intervensjon og det som gjennomføres i praksis. Videre er det en rekke forutsetninger som bør være til stede for å sikre god implementering, herunder planlegging, ledelse, kompetanse og samarbeidskultur.

3.3.1.1 Planlegging av arbeidet

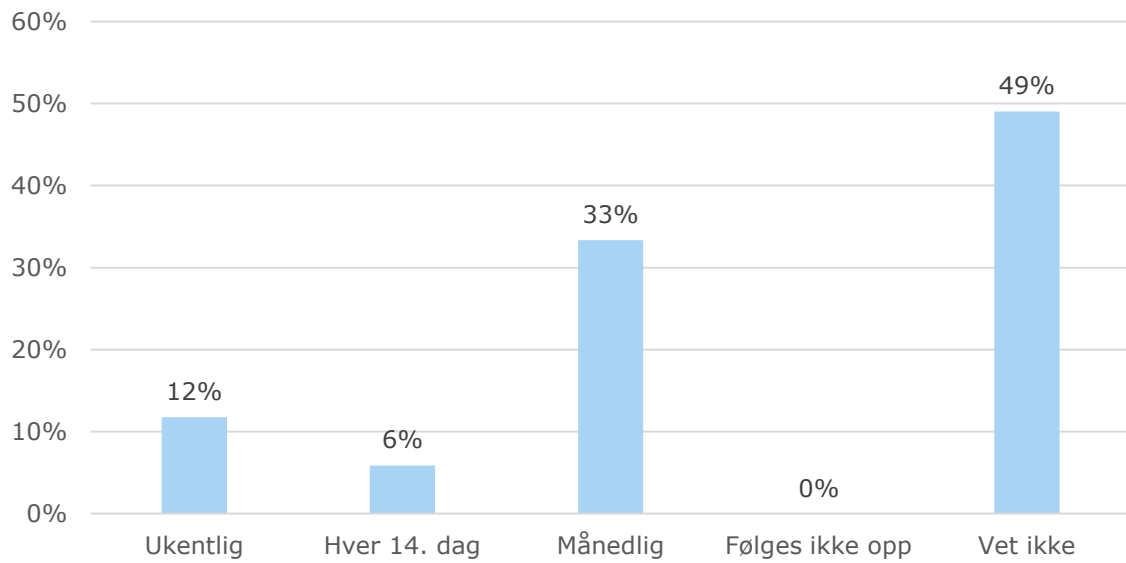
En indikator på implementeringskvalitet handler om hvorvidt de som leverer tjenester til integreringsmottakene kjenner til prosjektplanen og om denne følges opp. Funn fra spørreundersøkelsen viser at i overkant av 70 prosent av respondentene kjenner til prosjektplanen, jf. figur 3.1. Samtidig viser den av omtrent 25 prosent ikke vet om det finnes en slik plan.

Figur 3.1: Finnes det en prosjektplan for integreringsmottaket?



Videre viser funnene fra at selv om relativt mange kjenner til prosjektplanen, er det større usikkerhet på hvor ofte planen følges opp. Omtrent halvparten av respondentene ikke vet hvor ofte planen følges opp, mens 1/3 sier den følges opp månedlig, jf. figur 3.2.

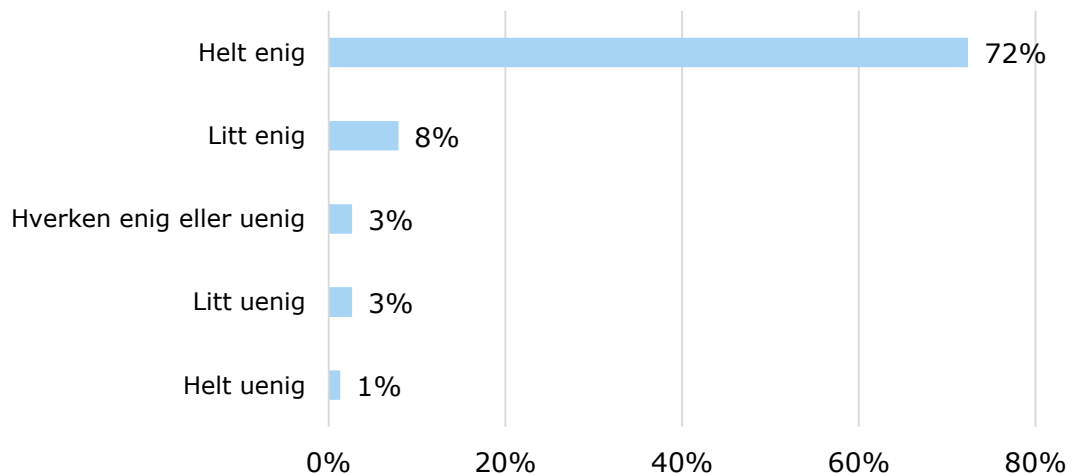
Figur: 3.2 Hvor ofte følges planen opp?



3.3.1.2 Ledelse

Ledelse er en av de sentrale driverne i Fixsens rammeverk for implementering. I spørreundersøkelsen har vi derfor stilt en rekke spørsmål om hvordan de ansatte vurderer sin nærmeste leder for de som er tilknyttet integreringsmottak har fungert. Dette vil være særlig viktig i implementeringen av et tiltak med tverrgående sektorinteresser. Figur 3.3 illustrerer at de ansatte har høy tillit til sin nærmeste leder.

Figur 3.3: Jeg har tillit til min nærmeste leder



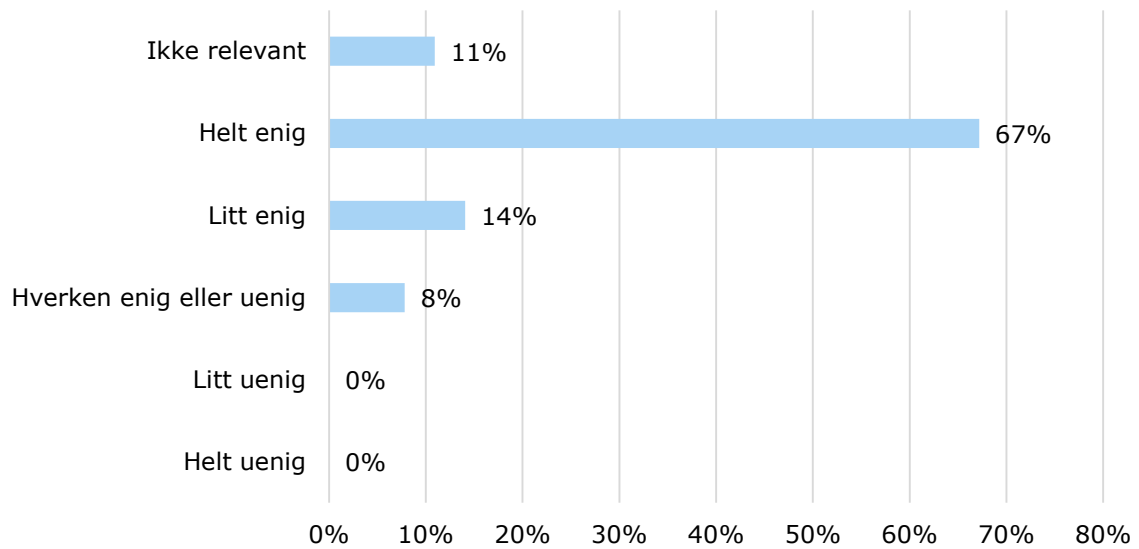
Videre viser spørreundersøkelsen at lederne oppleves som problemløsende, åpne for nye ideer og utfordringer. I tillegg oppleves lederne som trofaste mot planene ved integreringsmottakene og de ansatte har tillit til sin nærmeste leder. Lederne er også gode til å følge opp deltakerne som ikke oppfyller forventningene.

3.3.1.3 Kompetanse og samarbeid

Kompetanse og samarbeid er, i likhet med ledelse, sentrale drivere i rammeverket for implementering. Dette handler om hvorvidt de ansatte opplever at de har tilstrekkelig

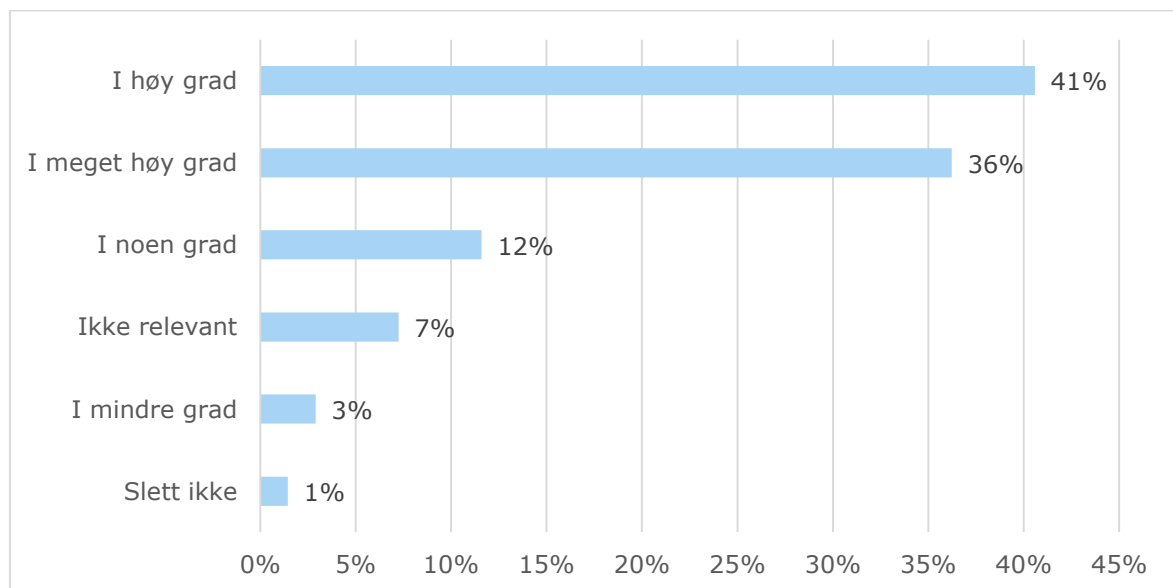
kompetanse til å utføre sine arbeidsoppgaver, om de har gode rammer for arbeidet og om det er god organisering og rolleforståelse i integreringsmottakene. Spørreundersøkelsen indikerer at de ansatte for det meste har gode rammer for arbeidet sitt. Videre synes det som om de har fått god informasjon om hva som var formålet med integreringsmottaket da det ble opprettet. De ansatte opplever også å ha god nok kompetanse til å ivareta arbeidsoppgavene i integreringsmottaket, jf. figur 3.4.

Figur 3.4: Jeg har god nok kompetanse til å ivareta arbeidsoppgavene



Figur 3.5 viser at samholdet i personalgruppen vurderes som godt. Øvrige funn viser at personalgruppen løser problemer i fellesskap på en konstruktiv måte. Videre jobbes det målrettet og planmessig for at mottaket skal fungere etter sine forutsetninger. Spørreundersøkelsen viser at de ansatte opplever at de har vært involvert i utviklingen av mottaket og tilhørende tjenester. Samtidig melder enkelte at de ikke har tilstrekkelig tid til å ivareta arbeidsoppgaven knyttet til integreringsmottaket.

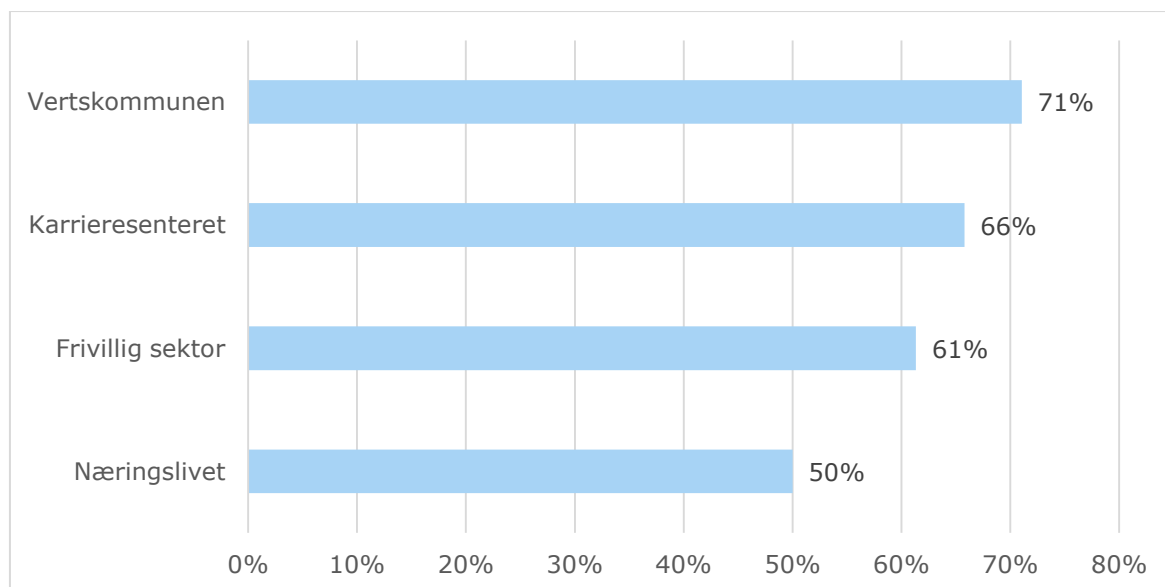
Figur 3.5: Vi har et godt samhold i personalgruppen



3.3.1.4 Samarbeid internt i klyngene

Implementering av tiltak på tvers av sektorer er som nevnt krevende. En viktig problemstilling er derfor hvordan samarbeidet om og koordineringen av tiltak foregår mellom ulike aktører. I spørreundersøkelsen har vi spurt respondentene om hvordan samarbeidet mellom de ulike aktørene fungerer, jf. figur 3.6.

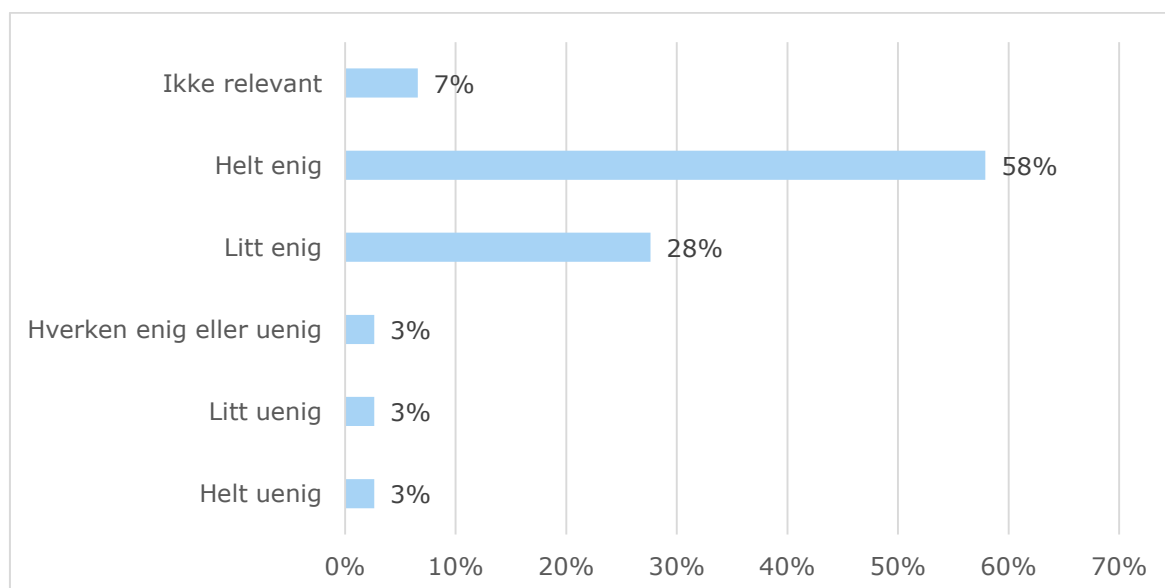
Figur 3.6: Andelen som er enig i at samarbeidet med [aktør] fungerer godt



Figur 3.6 viser at 71 prosent av de som ble spurt mener at samarbeidet med vertskommunen fungerer godt. Over 60 prosent mener også at samarbeidet med frivillig sektor og karrieresenteret fungerer godt. Samtidig ser vi at omtrent halvparten mener at samarbeidet med næringslivet er godt.

For at samarbeidet skal lykkes, er det viktig at de ulike sektorene har god forståelse for egen og andres rolle og ansvar. Vi har derfor spurt respondentene i hvilken grad de forstår de ulike rollene i integreringsmottaket, jf. figur 3.7.

Figur 3.7 Jeg forstår min og mine samarbeidspartneres rolle i integreringsmottaket



Funnene illustrerer at dette er tydelig for respondentene, idet overkant av 85 prosent mener de forstår rollene til de ulike partene.

3.3.2 Samarbeid og koordinering i de ulike klyngene: Funn fra casestudier og intervjuer

Intervjuer med ulike aktører tyder på at samarbeidet internt i klyngene sett under ett er godt. Drift av fulltidsprogram fordrer mye samarbeid og koordinering mellom ulike aktører og dette er svært tid- og ressurskrevende. Til tross for at samarbeidet karakteriseres som bra, oppgir informantene at det er utfordringer forbundet med både koordinering av innholdet i programmet, koordinering av deltakere og informasjonsutveksling på tvers. Alle klyngene later til å ha hatt utfordringer med å koordinere innholdet i fulltidsprogrammet, herunder norskopplæring, karriere- og yrkesveiledning og øvrige aktiviteter.

De ulike klyngene har valgt å organisere innholdet i fulltidsprogrammet på ulike måter. Noen mottak har dedikert faste dager til de ulike aktørene som gir tilbud i fulltidsprogrammet, mens andre har en mer fragmentert organisering av innholdet. De klyngene som har mer «konsentrert innhold» eller faste dager/fast timeplan for ulike aktiviteter vurderer det som mindre utfordrende å koordinere innholdet i programmet.

Intervjuene viser at det i oppstarten har det vært utfordrende å koordinere oppmøte, avtaler, timeplaner og informasjon til beboerne. Særlig har det vært utfordrende å formidle beskjeder og informasjon om oppmøte og avtaler til beboerne. Ved de sentraliserte mottakene har mottaksansatte hatt en viktig rolle i dette arbeidet og det har vært enklere å tilrettelegge for felles informasjon til beboere enn ved de desentraliserte mottakene.

Alle klyngene har hatt utfordringer med informasjonsutveksling mellom de ulike aktørene i programmet. Dette handler blant annet om at de ulike aktørene har ulike systemer og verktøy for kommunikasjon og informasjonsutveksling. Dette oppgis som hinder for effektiv koordinering og en del etterspør en felles digital plattform for å utveksle informasjon. Når det gjelder utveksling av informasjon om beboere har det også vært en diskusjon internt i de ulike klyngene om hvilke personopplysninger som kan deles, og på hvilken måte de kan deles. Funnt fra andre runde med besøksintervjuer indikerer imidlertid at en har funnet eller er i ferd med å finne løsninger på dette.

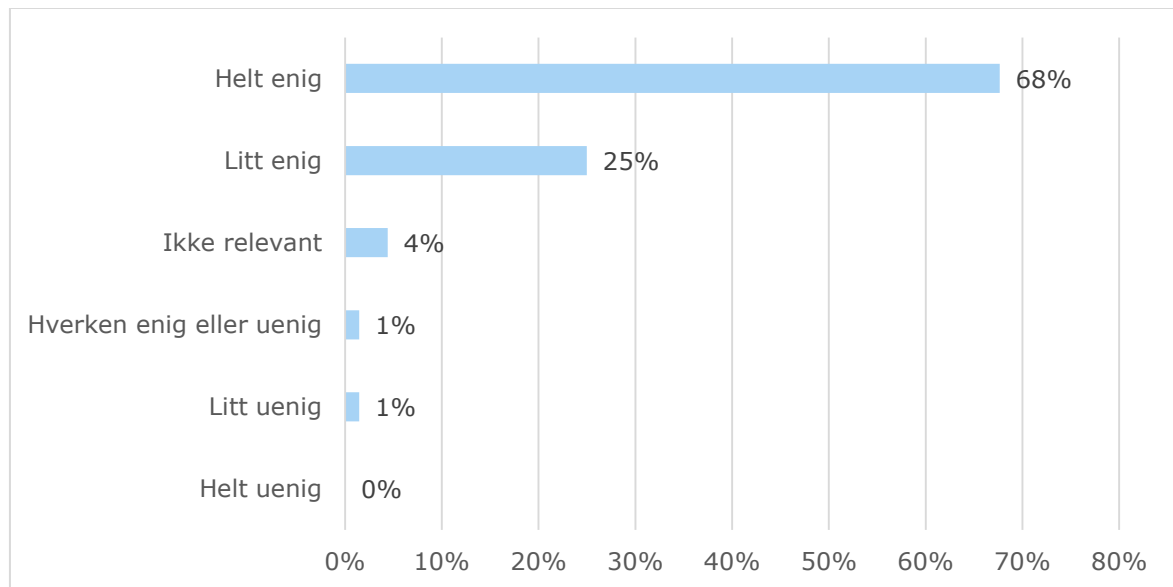
3.4 Forankring av og forventninger til virkningene av integreringsmottak

Som nevnt innledningsvis i kapitlet handler en viktig driver for implementering også om hvorvidt de ansvarlige for integreringsmottakene har tilstrekkelig tro på prosjektet og om de greier å formidle dette blant annet til de ansatte ved mottakene. I den forbindelse har vi i spørreundersøkelsen til den ansatte spurt om hva slags forventninger de har til integreringsmottakene, herunder forventninger til beboerne og forventninger til resultatet av det mottakene tilbyr.

3.4.1 Forventninger til beboere

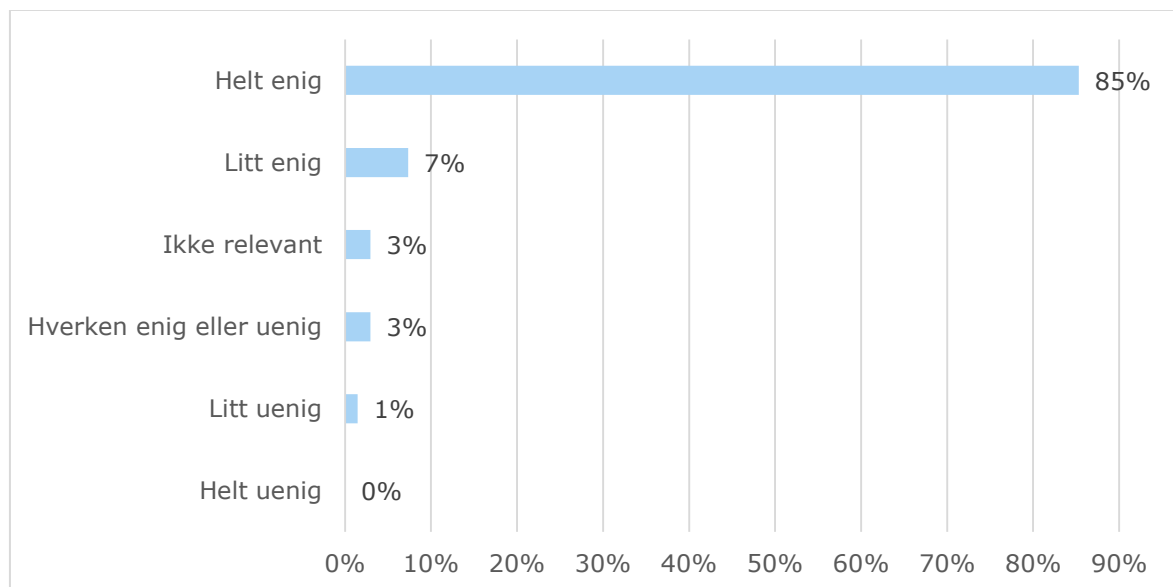
Vi har spurt respondentene hvilke forventninger de har til beboerne i integreringsmottak. Figur 3.8 viser at respondentene gjennomgående har høye forventninger.

Figur 3.8: Jeg har høye forventninger til beboerne



Undersøkelsen viser videre at de ansatte forventer at beboerne legger ned stor innsats når de deltar i opplæring og aktiviteter i regi av integreringsmottaket, jf. figur 3.9:

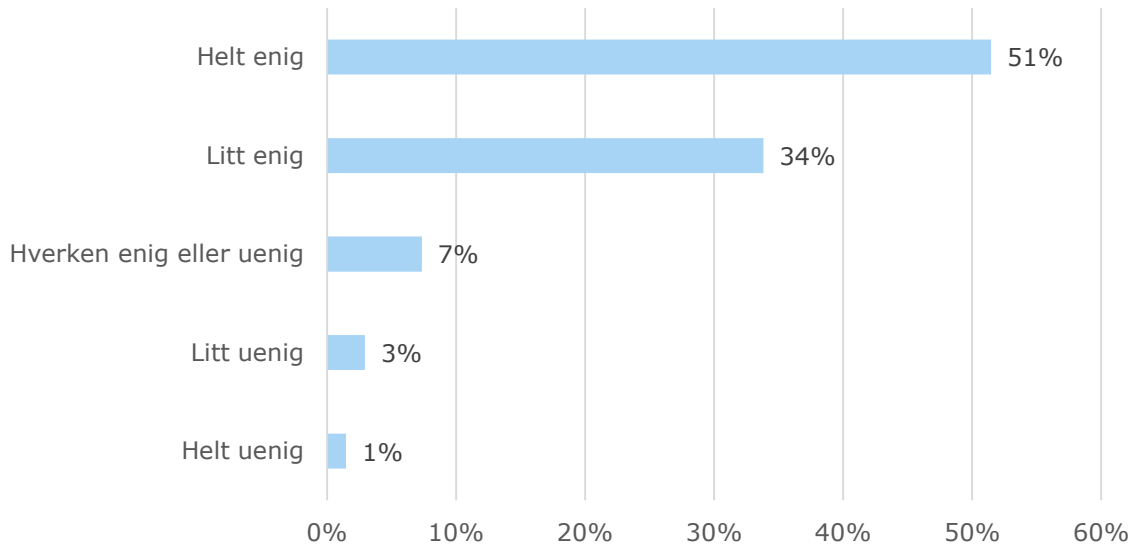
Figur 3.9: Jeg forventer at beboerne legger en stor innsats når de deltar i opplæring og aktiviteter i regi av integreringsmottaket



3.5 Ansattes forventninger til resultater

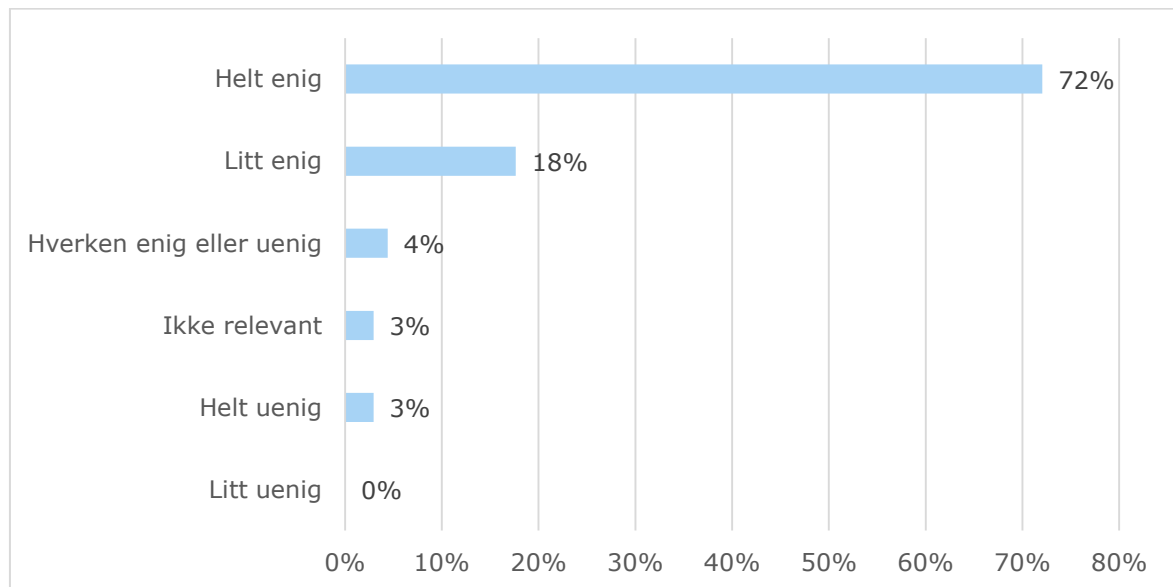
Vi har videre spurt respondentene om hvilke resultater de forventer at aktivitetene i integreringsmottakene vil medføre. Det er viktig å påpeke at dette er vurderinger foretatt av de som leverer tjenestene, og ikke beboerne selv. Figur 3.10 viser at de ansatte har ganske stor tro på at aktivitetene i integreringsmottak øker beboernes motivasjon for å komme i arbeid.

Figur 3.10: Aktivitetene i integreringsmottak bidrar til at beboerne får økt motivasjon til å komme i arbeid



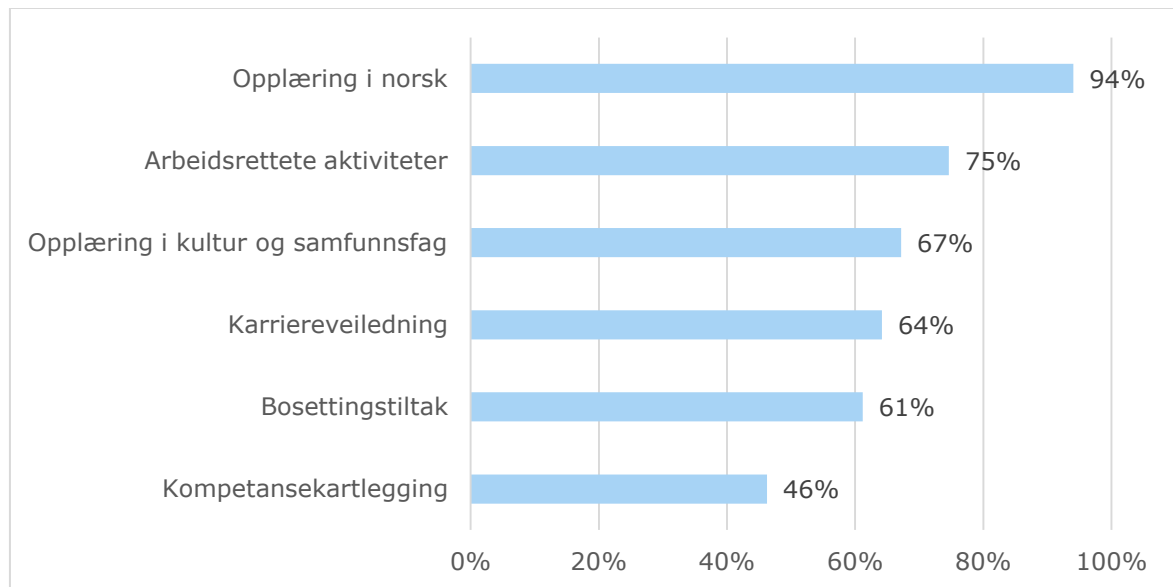
Undersøkelsen viser at de ansatte har stor tro på at aktivitetene vil føre til flere positive resultater for beboerne og at de jevnt over har utbytte av å delta i aktiviteter i mottaket, jf. figur 3.11. Særlig trekkes det frem at beboerne gjennom integreringsmottaket tilegner seg gode språkferdigheter, god kulturforståelse og økt motivasjon til å delta i høyere utdanning og/eller komme i arbeid. Samtidig melder flere at de ikke har like store forventninger til at aktivitetene vil bidra at deltakerne får muligheter for kompletterende utdanning og relevant arbeidstrening.

Figur 3.11: Beboerne har utbytte av å delta i aktiviteter i regi av integreringsmottaket



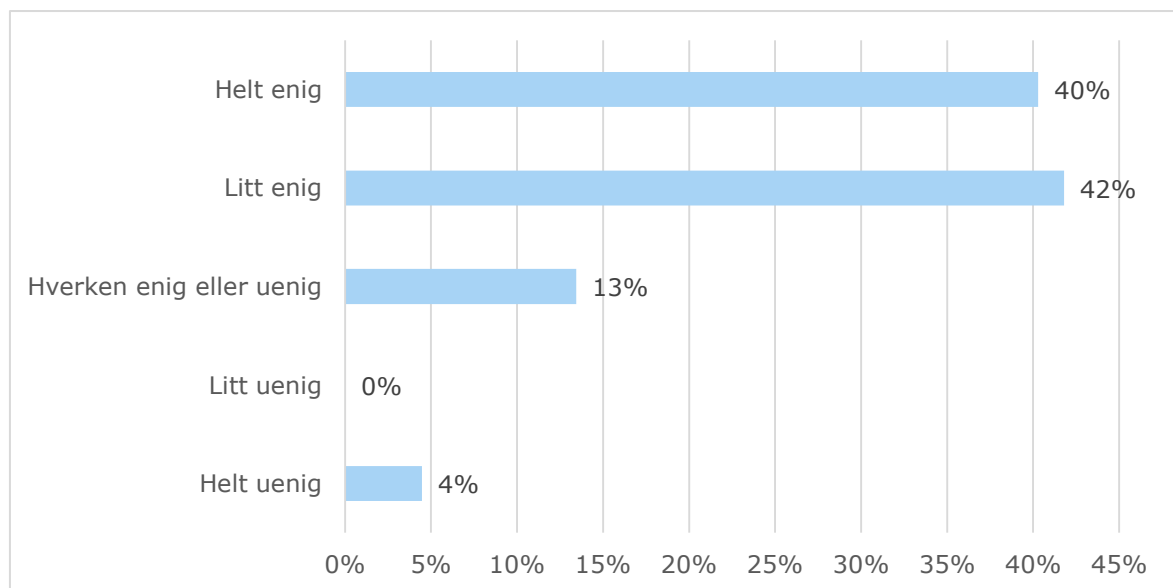
Vi har også bedt de ansatte om å vurdere hvilke aktiviteter i integreringsmottaket de vurderer gir størst utbytte for beboerne. Figur 3.12 viser hvilke aktiviteter respondentene sier seg helt eller litt enige i at vil gi beboerne størst utbytte. Nær samtlige respondenter oppgir at opplæring i norsk er den aktiviteten som gir størst utbytte. Kompetansekartlegging er den aktiviteten som vurderes å gi lavest utbytte.

Figur 3.12: Jeg er helt enig eller litt enig i at følgende aktivitet gir beboeren størst utbytte

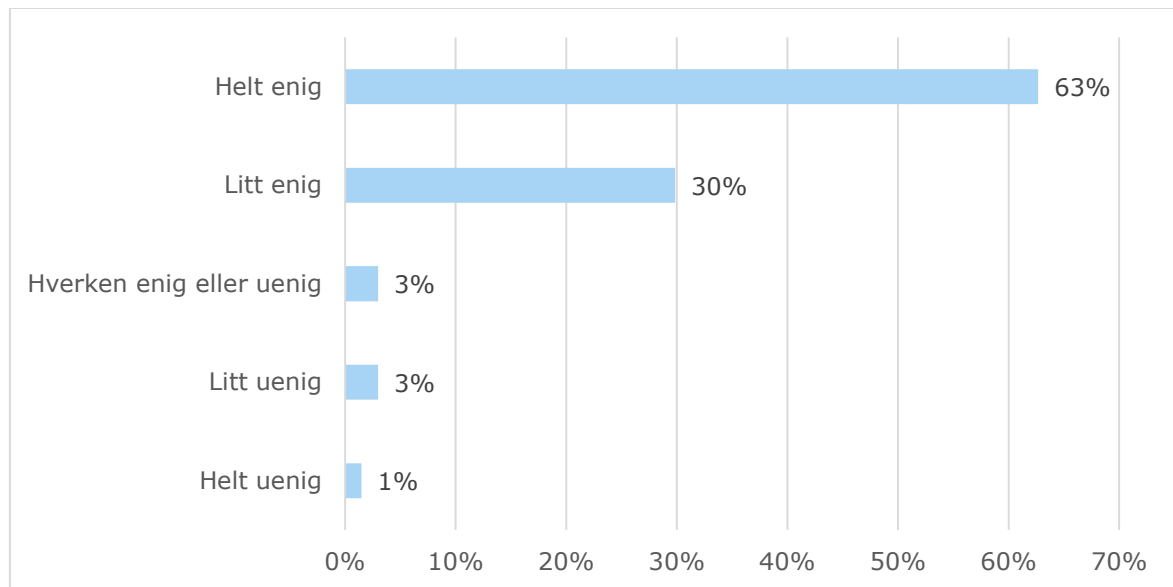


Videre oppgir ansatte i mottakene at de tror aktivitetene i integreringsmottakene vil gi gode resultater i form av raskere gjennomføring av introduksjonsprogrammet, raskere bosetting, høyere andel i utdanning, høyere andel i jobb, jf. figur 3.13 og generelt styrket integrering, jf. figur 3.14:

Figur 3.13 Aktivitetene i integreringsmottaket vil bidra til høyere andel asylsøkere i jobb



Figur 3.14: Aktivitetene i integreringsmottaket vil bidra til styrket integrering



Oppsummert viser funn fra intervjuer og spørreundersøkelsen blant ansatte at de har stor tro på prosjektet integreringsmottak og generelt høye forventninger til beboere og resultater av de ulike aktivitetene. I neste kapittel skal vi se nærmere på hvordan etableringen av integreringsmottak har foregått i de fem kommunene.

4. ETABLERING AV INTEGRERINGSMOTTAKENE

Dette kapitlet redegjør nærmere for etablering av de fem integreringsmottakene, herunder arbeidet i klyngene, utvikling av innholdet i fulltidsprogram og hva de ulike mottakene legger vekt på. Kapitlet baserer seg på casestudier og spørreundersøkelse blant ansatte. Innledningsvis redegjøres det kort for hva som skiller integreringsmottak fra ordinære asylmottak.

4.1 Hva kjennetegner et integreringsmottak?

Forskjellen mellom integreringsmottak og ordinære mottak er i hovedtrekk at beboerne i integreringsmottakene tilbys – og forplikter seg til – et fulltids kvalifiseringsprogram hvor både kompetansekartlegging, karriereveiledning, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt arbeidspraksis inngår. Også i ordinære mottak er det tilbud om norskopplæring (asylnorsk), men dette er frivillig og omfatter 6 timer per uke, mot integreringsmottak hvor det er del av et fulltidsprogram (37,5 timer per uke). Det gis også tilskudd til integreringstiltak drevet av frivillige organisasjoner og et forslag om lovfesting av kvalifiseringstiltak på ordinære mottak er nå på høring.

Integreringsmottakene skal være mer intensive og forpliktende sammenlignet med tilbudet i ordinære mottak. Når søkeren får plass, skal vedkommende skrive under på en kontrakt, som medfører tilbakeføring til ordinært mottak dersom den brytes.¹⁹ Det stilles altså tydelige krav til beboere om deltakelse og motivasjon. En samlet, koordinert innsats for både språk- og arbeidstrening skal tilrettelegge for at det blir en sømløs overgang til kvalifiseringstiltak i kommunen vedkommende bosettes i. Beboere i integreringsmottak skal primært bosettes i mottakskommunen, slik at vedkommende kan fortsette sitt kvalifiseringsløp uten avbrudd på grunn av flytting.²⁰

Formålet med integreringsmottakene må ses i sammenheng med introduksjonsprogrammet²¹, hvor målsettingen er at 70 prosent av deltakerne skal være i jobb eller utdanning ett år etter at de har fullført programmet. I 2014 var dette tilfelle for 58 prosent av deltakerne, men med store variasjoner når det gjelder kjønn, alder, landbakgrunn, kommune og organisering av programmet²². En fersk rapport fra Fafo viser at andelen som er i arbeid eller utdanning et år etter avsluttet program, har holdt seg stabil på litt over 60 prosent de siste fem årene²³, men at det fortsatt er store variasjoner på tvers av kommuner og på tvers av ulike deltakergrupper. Integreringsmottakene, som har mottatt tilleggsbevilgninger over statsbudsjettet, skal blant annet²⁴:

- Utvikle tiltak og virkemidler som bidrar til at beboere i integreringsmottak kommer i gang med grunnleggende kvalifisering allerede i mottak
- Øke motivasjonen blant beboere i mottak for å delta i grunnleggende kvalifisering og oppnå resultater i tråd med hovedmålet
- Legge til rette for økt samarbeid og samordning av tiltak mellom vertskommune, mottak, frivilligheten og næringslivet.
- Bidra til at beboere i mottak bosettes i tråd med bosettingsmålene og uten avbrekk i kvalifiseringen²⁵

¹⁹ Andre sanksjonsmuligheter skal også prøves ut i integreringsmottakene.

²⁰ Vertskommunene for integreringsmottakene er valgt ut blant annet med bakgrunn i bosettingskapasiteten deres. Beboerne kan også bosettes i tilgrensende kommuner dersom vertskommunen ikke har kapasitet.

²¹ Introduksjonsprogrammet er en obligatorisk ordning som kommunene skal tilby nyankomne flyktninger. Ordningen skal få flere raskt ut i arbeid og utdanning. Fra 2010 er den nasjonale målsettingen er at 70 prosent skal være i arbeid eller utdanning ett år etter avsluttet introduksjonsprogram.

²² Enes, Annette W. (2016): *Kvinner og menn – Please, mind the gap!*

²³ Djuve et al. (2017): Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem? Fafo-rapport 2017:31.

²⁴ Regelverk om tilskudd til kvalifisering for beboere i integreringsmottak.

²⁵ Prop. 122 S (2015-2016) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2016*.

Det stilles en rekke krav og forutsetninger til vertskommunene. Blant annet kreves det at de legger til rette for at flyktingene kommer i gang med grunnleggende kvalifisering mens de bor på mottaket. Videre har de som oppgave å motivere til å delta i grunnleggende kvalifisering og oppnå resultater i tråd med hovedmålet²⁶, jf. punktene over. For å nå målene med integreringsmottakene kreves det stor grad av samarbeid og samordning, både mellom kommunale etater, kommune og mottak, frivillighet, næringsliv, karrieresentre, NAV, VO og andre relevante aktører.

På kort sikt skal dette bidra til at integreringsmottakene blir implementert og driftet etter hensikten. På lengre sikt skal koordineringen og kommunikasjonen bidra til at informasjonen som registreres i mottak og til bosettingskommune, herunder opplysninger og informasjon om den enkelte flyktning, ikke trenger å registreres eller innhentes flere ganger. På den måten unngår beboerne avbrudd i kvalifiseringen, og bosetting skal fortsatt skje i tråd med bosettingsmålene²⁷.

4.2 Etablering av de fem klyngene

Intervjuene med ansatte og lokale samarbeidspartnere viser at opprettelsen av de fem integreringsmottakene ble gjennomført svært raskt etter at kommunene ble tildelt oppdrag fra IMDi.

Informantene beskriver tidligfase av programmet som hektisk og svært arbeidskrevende. Korte frister medførte at verken innhold eller organisering av programmet var på plass da de første deltakerne ankom mottakene. Ved flere av mottakene var heller ikke alle ansatte på plass, ei heller egnede lokaler.

Selv om innhold og organisering av fulltidsprogrammet ikke var på plass med en gang, var integreringsmottakene operative fra dag én. Flere informanter fremhever imidlertid at tilbudet som ble gitt i tidlig fase ikke tilfredsstilte kravene til fulltidsprogrammet og at kvaliteten ikke var god nok. Ansatte i mottakene gir uttrykk for at tilbudet i startfasen ikke stemte overens med det deltakerne hadde blitt forespeilet. Enkelte stiller spørsmål ved om dette kan ha påvirket deltakernes motivasjon til å delta i programmet i negativ retning og angir dette som årsak til manglende motivasjon og fravær i startfasen av programmet. Det operative arbeidet knyttet til å få på plass innhold, organisering og samarbeid har vært prioritert i denne første fasen av prosjektet. Det har vært ressurskrevende og enkelte informanter oppgir at dette har gått på bekostning av mer langsiktig planlegging av innhold og gjennomføring av programmet.

4.2.1 Økonomi og ressurser

Økonomi og pengestrømmer er et område det i denne fasen av evalueringen er vanskelig å få oversikt over når det gjelder integreringsmottak. Funn fra intervjuer og kommunenes egne rapporteringer tyder på at det er ressurskrevende å drive integreringsmottak og at de statlige tilskuddene vurderes som utilstrekkelige for å drifte integreringsmottakene slik at de oppfyller kravene til fulltidsprogram. Vertskommunene og til dels samarbeidspartnere ser i så måte ut til å supplere med midler fra egne budsjetter.

Ikke alle kommunene har rapportert på hva som er merkostnader ved å drive integreringsmottak, blant annet fordi de ikke har systematisk oversikt over dette ennå. Intervjuene tyder på at det er store forskjeller mellom klyngene når det gjelder hvor mye kommunale ressurser som benyttes til å drifte integreringsmottakene. I intervjuene er det flere som oppgir at økonomiske utfordringer ved å drifte integreringsmottakene har blitt kommunisert til IMDi og andre statlige aktører ved gjentatte anledninger og at det er behov for en mer bærekraftig finansieringsordning.

Flere ansatte påpeker at integreringsmottak medfører merarbeid for flere av aktørene som vanskelig lar seg synliggjøre i kroner og øre. For eksempel oppgir mottakene (driftsoperatørene)

²⁶ Prop. 122 S (2015-2016) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2016*.

²⁷ Bosetting av enslige barn og barnefamilier innen tre måneder etter vedtak om opphold og voksne uten barn innen seks måneder etter vedtak om opphold (Nasjonalt utvalg for bosetting, IMDi).

at det er mer ressurskrevende å drive integreringsmottak enn ordinære mottak. Dette handler først og fremst om at det er behov for å formidle informasjon mellom mottak og beboere, samt bistå beboere i selvregistreringen.

Flere ansatte, spesielt de som arbeider med karriereveiledning, oppgir at de har arbeidet mer enn stillingsprosenten skulle tilsi for å dekke etterspørsel etter veiledning blant beboere i integreringsmottak. Inntrykket er at mange ansatte legger ned stor arbeidsinnsats og strekker seg langt for å gi et godt tilbud til beboerne.

4.3 Organisering, samarbeid og koordinering

I mandatet fra Justis- og beredskapsdepartementet heter det at det skal prøves ut ulike modeller for integreringsmottak, herunder mottak med ulik organisering og ulikt programinnhold.

Funn fra intervjuene viser at det i innledende fase, ble brukt mye tid og ressurser internt i de ulike klyngene for å avklare organisering, roller og koordinere mellom de ulike etatene og nivåene. Det har blant annet blitt utviklet rutinebeskrivelser over arbeidsprosesser, og innhold i tilbudet for å koordinere innsatsen mellom de ulike aktørene lokalt.

Alle klyngene later til å ha hatt utfordringer med å avklare NAVs rolle og bidrag inn i integreringsmottakene og at det har vært brukt mye tid innledningsvis for å avklare både NAVs rolle på lokal- og fylkesnivå. Behovet for avklaringer rundt NAVs rolle i integreringsmottakene ser ut til å henge sammen med begrepet «yrkesveiledning» som ikke lenger er et begrep som benyttes i NAV. Det ble derfor innledningsvis diskutert hva som skulle ligge i denne veiledningen og hva som skulle være NAVs rolle, blant annet sett opp mot Karrieresenterets rolle og mandat.

4.4 Innholdet i fulltidsprogram ved integreringsmottakene

I henhold til føringene for integreringsmottak skal organiseringen av fulltidsprogrammet legge prinsippene i introduksjonsloven til grunn. Programmet i integreringsmottak skal være 37,5 timer per uke og skal inneholde følgende obligatoriske aktiviteter:

- Kompetansekartlegging
- Karriereveiledning
- Norskopplæring
- Kultur- og samfunnskunnskap
- Incentiv- og bonusordninger

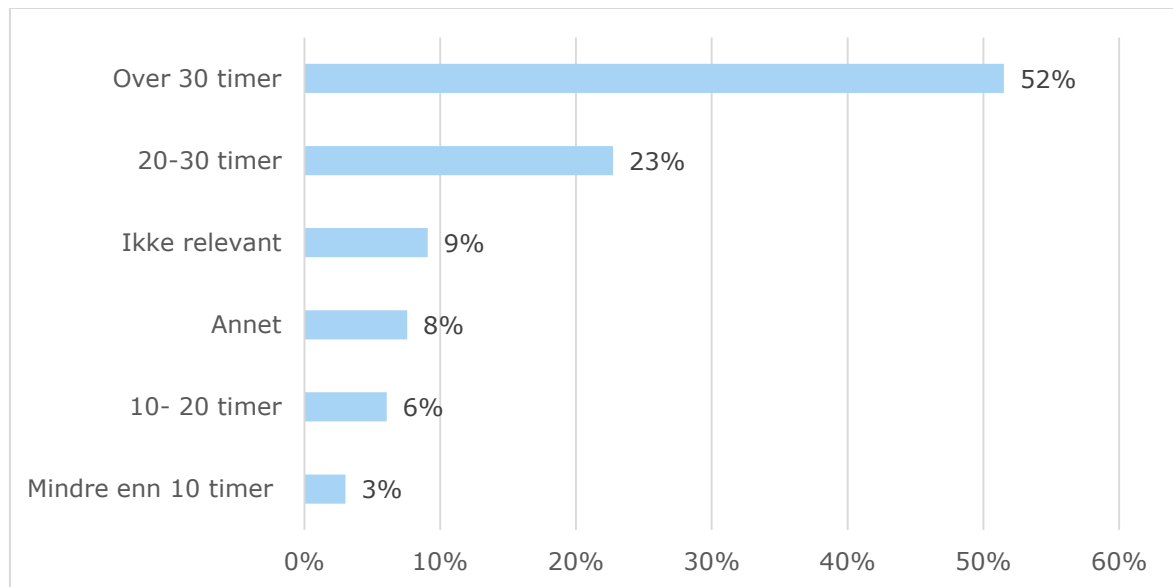
Programmet skal som hovedregel, og så langt det er mulig, også inneholde:

- Språktrening
- Arbeidsrettede aktiviteter
- Daglige gjøremål i asylmottaket
- Andre aktiviteter utført i samarbeid med frivillige organisasjoner

Programmet kan, der hvor det er aktuelt, også inneholde skole- og utdanningsrelaterte aktiviteter. For å identifisere hva som kjennetegner innholdet i de ulike integreringsmottakene, har vi

i spørreundersøkelsen blant ansatte bedt respondentene om å oppgi hvor mange timer tilbudet i integreringsmottak består av, jf. figur 4.1:

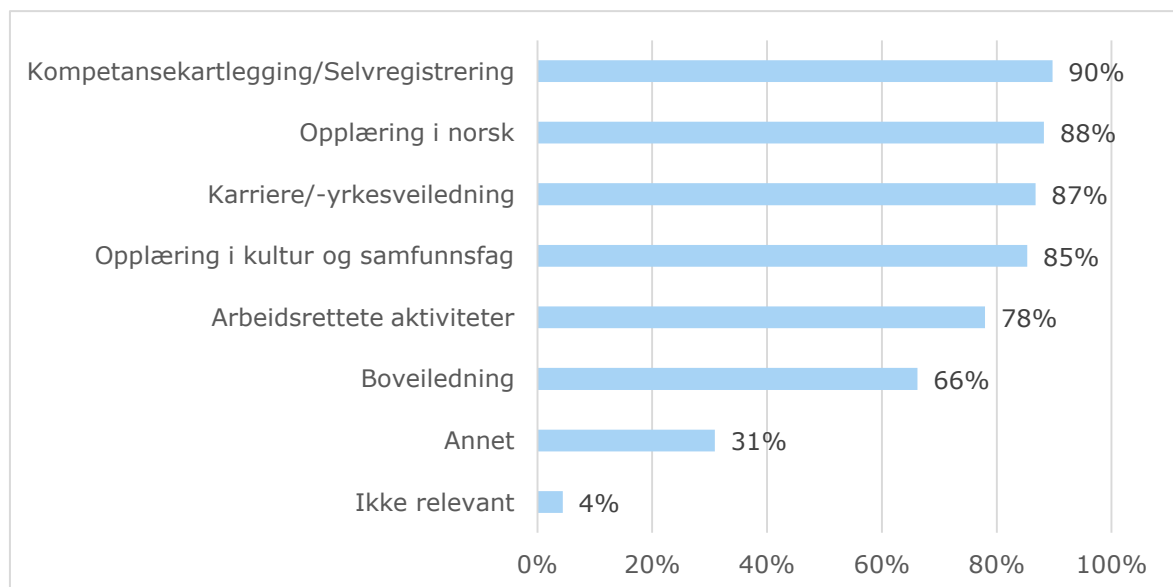
Figur 4.1: Hvor mange timer pr. uke består tilbudet av?



Figur 4.1 viser at over halvparten oppgir at det er etablert et fulltidsprogram hvor tilbudet overstiger 30 timer per uke. I overkant av 20 prosent oppgir at tilbudet er et sted mellom 20 og 30 timer per uke. I frittekstsvar er det mange som påpeker at dette er individuelt og følger den enkeltes individuelle plan.

Vi har videre spurt om *hvilke* aktiviteter som tilbys i integreringsmottakene. Figur 4.2 viser at mottakene stort sett tilbyr de obligatoriske aktivitetene kompetansekartlegging/selvregistrering, opplæring i norsk, karriere/- og yrkesveiledning og opplæring i kultur og samfunnsfag. Arbeidsrettete aktiviteter og boveiledning er aktiviteter som i mindre grad tilbys. I kategorien «annet» er det i hovedsak aktiviteter rettet mot frivillig arbeid, idrett og tilbud til barn.

Figur 4.2: Hvilke aktiviteter tilbyr integreringsmottaket?



Intervjuene viser at de ulike klyngene har arbeidet med å utvikle tiltak i henhold til statlige føringer. Samtlige baserer innholdet i sin modell på det som ble oppgitt i interessemeldingen. Funn fra besøksintervjuene i mai/juni 2017 viser at det er litt ulikt hvorvidt de ulike mottakene har implementert alle tiltakene og innholdet i henhold til interessemeldingene. Flere av mottakene var på dette tidspunkt i gang med å endre innholdet i tilbudet, basert på erfaringene

så langt. Flere informanter oppgir at utviklingen av programmet skjer fortløpende, og at de gjør endringer og justeringer underveis, basert på erfaringer og tilbakemeldinger.

De fleste klyngene har utviklet sin modell for integreringsmottak med utgangspunkt i tidligere erfaringer med introduksjonsprogrammet og kvalifisering av programdeltakere. I intervjuene fremheves det at målgruppen for integreringsmottak ikke er vesentlig annerledes enn målgruppen for introduksjonsprogrammet, og at en har lang erfaring med tiltak rettet mot asylsøkere og flyktninger.

Ved de ulike integreringsmottakene har samtlige klyngemedlemmer og regionale aktører blitt involvert i utvikling og justering av innhold i tilbudet og enkelte har hentet inspirasjon fra andre kommuner. Ett av mottakene oppgir at det har vært litt utfordrende å utvikle innhold i tilbudet og ønsker mer erfaringsutveksling på tvers for å identifisere hensiktsmessige tiltak og innholdselementer og hvordan disse bør gjennomføres.

4.4.1 Norskopplæring

Alle de fem modellene har en tydelig «norskprofil», men det er ulikt hvor mange norskopplæringstimer som ligger i de ulike modellene og hvordan norskopplæringen er organisert.

Fire av fem integreringsmottak har tett samarbeid med VO om norskopplæring. Unntaket er integreringsmottaket i Kristiansand, som har engasjert en privat leverandør.

Når det gjelder hvordan tilbudet fra VO er organisert, varierer det mellom kommunene. Informanter ved enkelte integreringsmottak oppgir at organiseringen av norskopplæringen ved VO er til hinder for kontinuerlig opptak fra integreringsmottaket.

Noen av integreringsmottakene har erfaring med å benytte frivillige aktører i norskopplæringen i tidlig fase eller som benytter frivillige til språktrening. Intervjuer med mottaksansatte viser at det er litt blandede erfaringer med å benytte frivillige inn i norskopplæringen. Blant annet er det utfordrende å kontrollere kvaliteten på opplæringen som gis. Når det gjelder ulike former for *språktrening* i regi av frivillige er imidlertid tilbakemeldingen at dette er et viktig supplement til den norskopplæringen som gis av VO. Språktrening i form av for eksempel «språkcaféer» fremheves som viktig for at deltakerne skal kunne praktisere sine norskkunnskaper, samt styrke sitt sosiale nettverk.

4.4.2 Karriereveiledning

Intervjuer ved de ulike mottakene indikerer at det har vært særlig knapphet på ressurser til karriereveiledning. Flere karriereveiledere oppgir at de har arbeidet ut over ordinær arbeidstid for å dekke behovet for kompetansekartlegging og karriereveiledning. Ved enkelte av mottakene har en måttet redusere antall veiledningstimer på grunn av manglende kapasitet.

Ansatte som arbeider med karriereveiledning benytter selvregistreringen som utgangspunkt for kompetansekartlegging og karriereveiledning, men har blandede erfaringer med kvaliteten på selvregistreringene. Det oppgis at det ofte forekommer feil, slik innholdet i registreringen må korrigeres før selvregistreringen kan ligge til grunn for videre kartlegging og veiledning.

Veiledning om karriere er en prosess og det kan ta tid før beboerne er i stand til å tenke på og planlegge for fremtiden. Ansattintervjuene viser at første veiledningstime ofte benyttes til å snakke om generiske problemstillinger og temaer. Ofte kommer en ikke inn på karrieremuligheter og valg for fremtiden før i andre veiledningssamtale.

4.4.3 Yrkesveiledning

Alle integreringsmottakene har samarbeid om karriereveiledning og yrkesveiledning. Informantene oppgir at dette henger sammen med til dels overlappende innhold i mandatet til karrieresenter og NAV når det gjelder veiledning mot arbeid og utdanning, samt uklarerheter rundt begrepet «yrkesveiledning». Ansatte i NAV, både lokalt, regionalt og nasjonalt, oppgir at «yrkesveiledning» er et utdatert begrep og ikke benyttes i dagens arbeids- og velferdsforvaltning. NAV-ansatte oppgir at veiledningen i regi av arbeids- og velferdsforvaltningen ikke kun retter seg mot arbeid, men henger tett sammen med veiledning om karriere og veiledning om tilstøtende temaer. Hva som er karriereveiledning og hva som er yrkesveiledning glir litt over i hverandre og oppgis som årsak til at NAV og karrieresenter samarbeider tett om felles informasjon og veiledning om karriere og arbeid.

Når det gjelder antall veiledningstimer, oppgir ansatte at yrkesveiledning er en prosess og at det derfor gir liten mening å kun ha én individuell veiledningstime. I likhet med karriereveilederne oppgir ansatte som arbeider med yrkesveiledning at beboernes mulighet til å motta og nyttiggjøre seg veiledning henger sammen med blant annet tidligere arbeidserfaring og utdanningsnivå.

En utfordring som fremmes av karriereveiledere, er at en ofte ikke vet hvilken kommune beboeren vil bli bosatt i, eller dersom deltakeren skal bosettes i en kommune langt unna. Det gjør det vanskelig å veilede til utdanning og arbeid, siden en ikke kan innrette veiledningen til tilbud og etterspørsel på lokalt eller regionalt arbeidsmarked.

4.4.4 Arbeidsrettet aktivitet

I henhold til nasjonale målsettinger skal fulltidsprogrammet inneholde arbeidsrettede aktiviteter og 60 prosent av språktrening gis i en arbeidslignende situasjon.

Intervjuer med ansatte ved integreringsmottakene viser at det varierer hvordan de ulike mottakene har organisert sine arbeidsrettede aktiviteter. Det er også ulikt hvordan de tolker hva som skal være innholdet i denne type aktiviteter og hva som er hensiktsmessig å iverksette, sett i lys av den relativt korte oppholdstiden i integreringsmottak.

Samtlige integreringsmottak har arbeidsforberedende aktiviteter som en del av fulltidsprogrammet. Det gis for eksempel opplæring i hvordan skrive CV, hvordan gjennomføre jobbintervju, samt informasjon om opplæring om lokalt arbeidsmarked og hvordan norsk arbeidsliv fungerer.

Når det gjelder arbeidspraksis viser intervjuene at ansatte ved integreringsmottakene finner det utfordrende å iverksette. Det begrunnes blant annet med at den korte oppholdstiden i integreringsmottak gjør det lite hensiktsmessig, at beboerne ikke har tilstrekkelig nivå i norsk språk og/eller ikke relevant kompetanse, trekk ved lokalt arbeidsmarked og mangel på egnede praksisplasser og at beboerne ikke har arbeidstillatelse. I det følgende ser vi nærmere på barrierene som nevnes.

Kort botid i integreringsmottak

Ansatte i integreringsmottakene fremhever at det er utfordrende å arbeidsrette programmet når oppholdstiden i integreringsmottak er kort, og stiller spørsmål ved hvorvidt det er hensiktsmessig og praktisk mulig å få beboerne ut i for eksempel arbeidspraksis. Dette handler først og fremst om manglende norskferdigheter blant beboerne, men også mangel på andre ferdigheter eller kompetanse. Flere av mottakene ser ut til å tolke kravet om arbeidsretting dithen at det skal gjennomføres arbeidsrettede tiltak i integreringsmottak, for å øke sannsynligheten for å komme raskere kommer i arbeid etter bosetting. De vurderer imidlertid at det er urealistisk at beboere kommer i arbeidspraksis i løpet av perioden de er i integreringsmottak.

Språk oppgis som den største barrieren for å få beboere ut i arbeidspraksis. Ansattintervjuene viser at samtlige informanter vurderer det som hensiktsmessig med arbeidsretting av programmet. Det er allikevel enkelte faglige uenigheter om *når* det er hensiktsmessig å sette i gang arbeidspraksis og hva som vurderes som tilstrekkelig nivå i norsk for at beboerne skal ha utbytte av arbeidspraksis.

Intervjuene viser at det varierer hvor langt de ulike integreringsmottakene har kommet når det gjelder å fremskaffe praksisplasser. I hovedsak benyttes praksisplasser i ordinært arbeidsliv, arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV og praksisplasser i regi av kommunen. Ved noen av mottakene oppgis det at lokalt arbeidsmarked og lite tilgang på praksisplasser er en barriere for arbeidsretting av programmet. Andre mottak har arbeidet aktivt gjennom samarbeid med lokal næringsforening for å skaffe praksisplasser i ordinært arbeidsliv.

Intervjuene viser videre at hvem som kan benytte hhv. NAVs arbeidsmarkedstiltak og kommunens egne arbeidstreningstiltak oppleves uklart. Flere informanter anfører at det ikke er tydelig hvilke tiltak som skal rettes mot ulike målgrupper. Det er også lokale variasjoner mellom mottakene i hvilken grad man benytter NAVs arbeidsmarkedstiltak. Flere oppgir at det er et forbedringspotensial når det gjelder å utnytte kommunens egne tiltak for lykkes bedre med å arbeidsrette fulltidsprogrammet.

Ansattintervjuene peker mot at det er viktig å legge til rette for en god «match» mellom deltaker og arbeidsgiver, at dette arbeidet er svært tidkrevende. Enkelte ansatte er opptatt av at praksisplassen bør fylle et reelt behov hos arbeidsgiver med tanke på muligheter for ordinær ansettelse.

Endelig er mangel på arbeidstillatelse en viktig barriere for arbeidsretting av programmet. Flere oppgir at beboerne ikke har arbeidstillatelse, og følgelig har de ikke lov til å være i arbeidspraksis.

4.4.5 Utpøving av insentiver og sanksjoner

I oppdraget til klyngene heter det at integreringsmottakene skal prøve ut insentiver og sanksjoner. Kvartalsrapporteringen fra IMDi tilsier at flere av mottakene har prøvd ut dette, mens funn fra intervjuene viser at kun ett av mottakene opererer med individuelle insentiver. Dette er mottaket i Steinkjer, som benytter med gavekort som insentiv for oppmøte. Når det gjelder sanksjoner, har integreringsmottaket i Bodø nylig innført avkorting i utbetaling av basisbeløp ved manglende oppmøte.

Flere av klyngene har innledningsvis diskutert hvorvidt det å gi beboerne busskort skal forstås som et insentiv. Konklusjonen så langt er at det er det ikke. Tvert imot fremheves at dette er en nødvendighet for å kunne delta på aktivitetene i regi av integreringsmottaket og at det vil være direkte uhenktsmessig å trekke det tilbake.

Intervjuer ved samtlige integreringsmottak viser at informantene mener det er utfordrende å finne gode insentiver og sanksjoner. Flere er opptatt av at deltakelse i integreringsmottak skal være et insentiv i seg selv, og at innføring av insentiver har dårlig signaleffekt. Andre er opptatt av at beboerne er i en sårbar situasjon, og at ikke er hensiktsmessig å iverksette sanksjoner. Det fremheves at det er svært viktig at man undersøker årsakene til fravær før man eventuelt sanksjonerer. Ansatte ved integreringsmottak oppgir også at foreløpige indikasjoner på årsaker til fravær tilsier at det vil være lite hensiktsmessig å sanksjonere fravær ved å trekke tilbake eventuelle goder. Ansatte oppgir videre at det ikke er hensiktsmessig å gjøre forsøk med insentiver eller sanksjoner som er knyttet til penger eller goder, men at både insentiver og sanksjoner må knyttes mer opp mot den enkeltes mål for å understøtte individuell motivasjon.

4.5 Nærmere om de fem integreringsmottakene: Modeller og tilbud

I dette avsnittet redegjør vi nærmere for organisering, tilbud og kjennetegn ved de fem integreringsmottakene. Tabell 4.1 gir overordnet informasjon om trekk ved integreringsmottakene:

Tabell 4.1: Om integreringsmottakene

	Oslo	Larvik	Kristiansand	Steinkjer	Bodø
Antall plasser	150, med mulighet for utvidelse til 180	75 (av totalt 150 mottaksplasser)	Maks kapasitet: 180	75 (av totalt 150 mottaksplasser)	Maks kapasitet: 60
Type drift	Kommunal	Ideell (Stiftelsen Sana)	Kommunal	Kommunal	Privat (Nord-Norsk Mottakssenter AS)
Type mottak	Sentralisert	Desentralisert	Desentralisert	Sentralisert	Sentralisert
Driver også ordinære mottak	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei

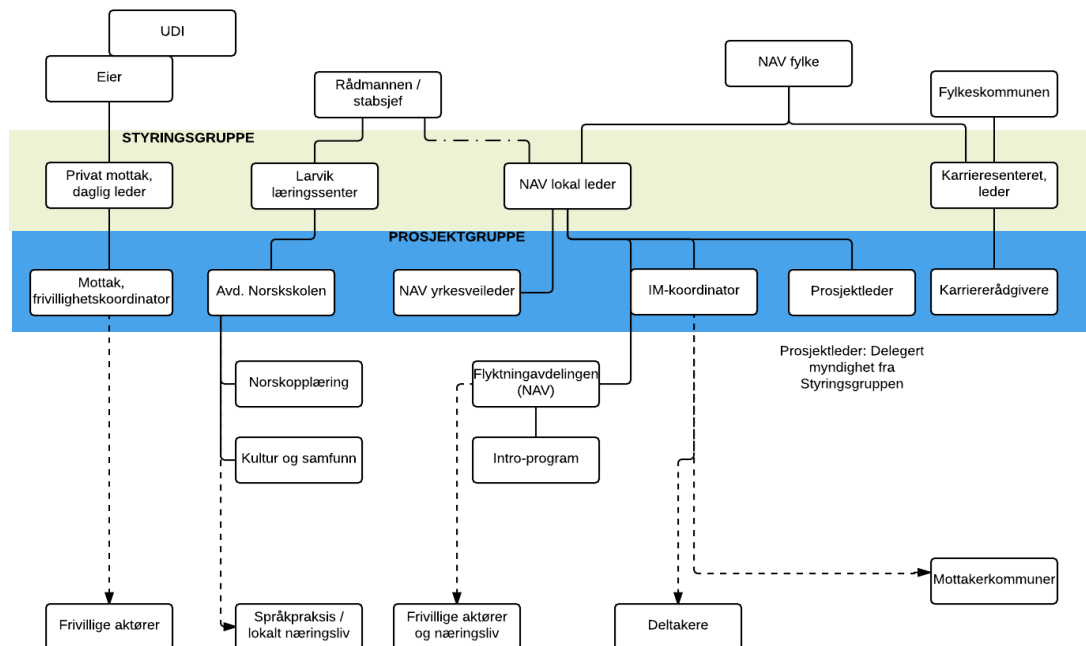
4.5.1 Larvik

Larvik integreringsmottak er samarbeid mellom mottak drevet av den ideelle stiftelsen Sana, Karrieresenteret Vestfold, Larvik kommune, Larvik læringssenter og NAV Larvik. Mottaket er todelt, med 150 plasser, hvorav 75 av disse plassene er del av integreringsmottaket. Selve mottaket er desentralisert, det vil si at beboerne bor i leiligheter og hus ulike steder i kommunen.

Organisering

Larvik integreringsmottak har en desentralisert organisasjonsstruktur, jf. figur 4.3 Larvik kommune v/stabssjef leder styringsgruppen, som består av ledere for virksomhetene som deltar i samarbeidet. Det daglige arbeidet ledes av en prosjektleder (titulert integreringsmottakskordinator) og en integreringsmottaksveileder. Begge disse er ansatt i NAV, men er frigjort fra styringsstruktur i NAV. Prosjektleder har blitt tildelt fullmakt til å ta beslutninger overfor samarbeidende virksomheter for å øke effektiviteten, og har ansvaret for koordinering av virksomheter og aktivitet, og koordinering overfor samarbeidskommuner og sentrale direktorat og etater. Integreringsmottaksveilederen har ansvaret for koordinering overfor den enkelte beboer, koordinering av individuell plan (IP) og planlegging og gjennomføring av overføring til bosettingskommune.

Figur 4.3: Organisasjonsstruktur i Larvik



Innhold i tilbudet

Tilbudet til beboerne er fordelt etter ukeplanen, det vil si at ulike samarbeidspartnere står for ulike deler av opplegget. Larvik læringscenter v/norskskolen står for tilbudet tirsdag, onsdag og torsdag. Dette inkluderer norskopplæring og kulturemnet. Mandag står integreringsmottaket for innholdet. Dette inkluderer praktisk informasjon og koordinering, noe botrening, samt selvvalgt deltakelse hos frivillige organisasjoner som er godkjent av frivillighetskoordinator ved mottaket. Fredag ivaretas av NAV og Karrieresenteret i samarbeid, jf. «Yrkespakka» (se under).

Norskopplæringen er delt i tre nivåer og deltakerne flyttes mellom nivåene basert på lærers vurdering. Norskopplæringen og «norsk kultur og verdier» gjennomføres i sin helhet av norskskolen, som er en avdeling i Larvik læringscenter. Læringscenteret er en kommunal virksomhet.

Fredag gjennomføres «Yrkespakka», som er et samarbeid mellom NAV og Karrieresenteret. Yrkespakka er et 12-ukers-program der innholdet organiseres av yrkesveiledere fra NAV og karriererådgivere, men også andre aktører som Skatt sør og introprogrammet i Larvik deltar. Temaene er yrkesmuligheter, utdanningssystemet, velferdssamfunnet, arbeidsmestring, jobbsøking og introduksjonsprogram. Parallelt med 12-ukersprogrammet gjennomføres individuelle karriereveiledningssamtaler.

Frivillighet og samarbeid med næringslivet er fordelt mellom aktørene. Mottaket har egen frivillighetskoordinator, som holder dialog med frivillige organisasjoner, og sikrer at beboerne blir møtt på en god måte. Norskskolen har samarbeid med frivillige organisasjoner og næringsliv om språkpraksis, og tilbyr dette. Yrkesveileder og flyktningavdelingen i NAV bruker etablerte samarbeid med lokalt næringsliv for å rekruttere til praksis- og språkpraksisplasser.

Insentiver/sanksjoner

På Larvik integreringsmottak er det vurdert at sanksjoner ikke er gjennomførbart, og at årsakene til fravær må vurderes i sin helhet før en kan vurdere om sanksjoner er hensiktsmessig. Insentiver har man forsøkt å benytte som kollektive goder knyttet til aktivitetene i gjennomføringen heller enn i etterkant.

Bruk av individuell plan (IP)

Integreringsmottaket i Larvik har lagt stor vekt på bruk av IP i forbindelse med overføring til bosettingskommune og har utarbeidet intern rutine for dette. Informantene opplever at det var en forutsetning for å sikre god overføring, å ansette en veileder med overordnet ansvar for koordinering overfor deltakerne, for å sikre kapasitet til både å ha dialog med mottakerkommuner, og koordinere deltakere. Koordinering vektlegges som en sentral arbeidsoppgave som er svært ressurskrevende. Videre legger de vekt på at fulltidsprogram gjør det utfordrende å finne nok tid til koordinering av beboerne.

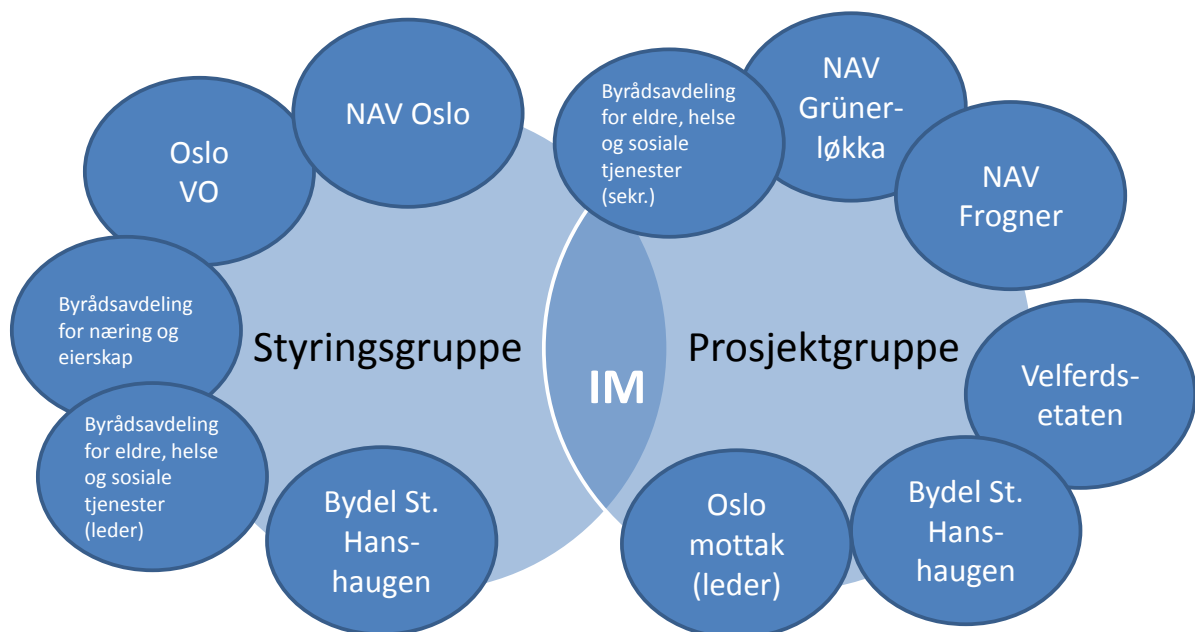
4.5.2 Oslo

Integreringsmottaket i Oslo er et sentralisert, kommunalt drevet mottak og lokalisert sentralt på Ila i Oslo. Til tross for at Oslo verken hadde erfaring med mottaksdrift og eller karrieresenter, søkte kommunen om å få etablere integreringsmottak og søknaden ble innvilget. Oslo mottak kjennetegnes av stor involvering av sivilsamfunn og frivillighet og det er inngått formalisert samarbeid med Røde Kors, Caritas og Høgskolen i Oslo og Akershus. I tillegg medvirker flere andre organisasjoner med ulike typer aktiviteter. I prosjektplanen heter det blant annet at «*Oslo-klyngen skal videreutvikle samarbeidsformer som gir sivilsamfunnet en reell plass i Oslo mottak, i bosettingsarbeid, fulltidsprogram og introduksjonsprogram.*»

Organisering

Oslo mottak er organisert med en styringsgruppe basert på en nettverks- fremfor en hierarkisk modell, jf. figur 4.4, og som først og fremst er møteplass for de viktigste interessentene og hvor det primært drøftes spørsmål av overordnet og prinsipiell karakter. I tillegg er det nedsatt en prosjektgruppe av mer operativ karakter. Samme organisasjoner er til dels representert i begge grupper, men på ulikt nivå.

Figur 4.4: Styringsstruktur Oslo mottak



Innhold i tilbudet

Oslo mottak har lagt stor vekt på å gi et individuelt tilpasset tilbud til hver enkelt beboer, jf. figur 4.5. Dette illustreres ved at de fleste beboerne har sin egen aktivitetsplan, som gjerne består av norskopplæring i regi av – og lokalisert på – VO, informasjonsmøter og kurs på selve mottaket, for eksempel «Boligskolen», som gir praktisk informasjon om hvordan det er å bo i Norge, samt en innføring i Husleieloven, praksis plass (språkpraksis) i regi av privat tiltaksarrangør og ulike

aktiviteter i regi av frivillige organisasjoner. Dette kan for eksempel være Språkcafé som arrangeres av Røde Kors, sjakk-kurs, datakurs i regi av Høgskolen i Oslo og Akershus mv.

Figur 4.5: Eksempel på aktivitetsplan for beboer i Oslo mottak

30.09 i uken						
Mandag	Tirsdag	Onsdag	Torsdag	Fredag	Lørdag	Søndag
Norsk kurs 08.30	Norsk kurs 08.30	Norsk kurs 08.30	Norsk kurs 08.30	Norsk kurs 08.30	Somerskoleuke 26,27,32 og 33 PC og CV kurs 2,5	
Norsk kurs	Norsk kurs	Norsk kurs	Norsk kurs	Norsk kurs	Praktisk eksamensforberedelse høst spir.	
Norsk kurs 11.50	Norsk kurs 12.00	Norsk kurs 11.50	Norsk kurs 11.50	Norsk kurs 11.50		
			Informøter			
Norsk kurs slutt 14.45	Norsk kurs slutt 14.45			Datakurs CV - Kurs 2,5		
Sjakk 18-21	Samtalegr. Røde kors 18-20.30	Spekk café 17.00-19.00	Røde kors Språktrening 17-19			

Det har vært noe utvikling i perioden, og funn fra andre intervjuer tyder på at en har gått mer i retning av felles opplegg for beboerne, fordi det er for krevende å koordinere individuelle timeplaner for hver enkelt. Norskopplæring finner i regelen sted på VO mandag, onsdag og fredag, mens tirsdag og torsdag er forbeholdt kurs og møter på mottaket, samt arbeidsrettete aktiviteter og aktiviteter i regi av frivillige.

Bruk av individuell plan (IP)

Intervjuer ved Oslo mottak viser at IP benyttes i forbindelse beboersamtaler og i forbindelse med overføring til bostedskommune/-bydel. IP vurderes som nødvendig og forutsetning for å sikre god overføring, og arbeidet med IP har blitt enklere etter at ansatte har fått tilgang til det elektroniske systemet *Sosio*. Gitt Oslo mottaks vektlegging av individuelt tilpasset opplegg brukes mye tid på ressurser og koordinering av beboeraktiviteter.

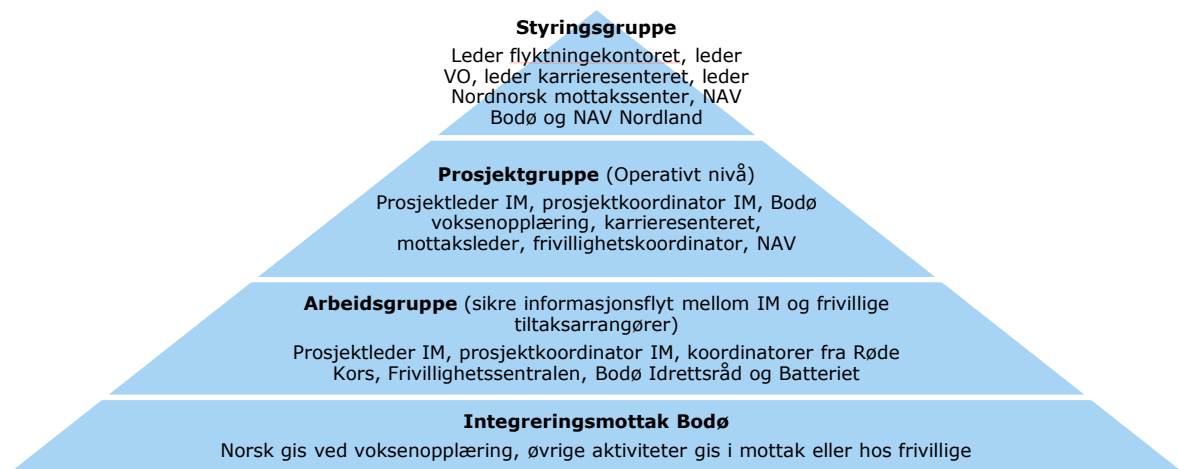
Insentiver/sanksjoner

Oslo-klyngen har hatt flere drøftinger om bruk av insentiver og sanksjoner. Konklusjonen er at en ikke ønsker å innføre individuelle insentiver, både av pedagogiske og faglige årsaker. Det har vært gjennomført aktiviteter som kan tolkes i retning av kollektive insentiver, men som i større grad handler om felles deltakelse på kulturelle og idrettsarrangementer for å styrke trivsel og samhold. Sanksjoner er så langt lite benyttet og inntrykket er at også dette vurderes som problematisk å innføre.

4.5.3 Bodø

Bodø integreringsmottak (IM) er samarbeid mellom Bodø kommune, Tverrlandet mottak drevet av Nordnorsk mottakssenter, Karrieresenteret og NAV Bodø og NAV Norland. Sentralt i samarbeidet står også flere frivillige aktører. Mottaket er todelt, hvor 60 plasser er forbeholdt integreringsmottak. Belegget per 30.09.2017 er på 33 beboere i IM. Mottaket er sentralisert, men de ulike aktivitetene i fulltidsprogrammet tilbys på ulike lokasjoner, primært ved voksenopplæringen i Bodø og hos ulike frivillige aktører rundt om i kommunen. I Bodømodellen er det stort fokus på at frivillighet bidrar til integrering. I modellen fremhever man at deltakelse i frivillighet gir kunnskap om det norske samfunnet og bidrar til sosialt nettverk, og at dette kan bidra til en raskere og bedre integrering i samfunnet. Bodø-modellen benytter også i stor grad frivillige aktører til å gjennomføre aktiviteter i fulltidsprogrammet.

Figur 4.6: Organisering og roller



Organisering

Figur 4.6 viser en oversikt over organisering av integreringsmottak i Bodø, herunder en oversikt over de ulike samarbeidsforaene som er etablert i forbindelse med etablering av integreringsmottak. Arbeidet ledes av en styringsgruppe som består av ledere fra de ulike virksomhetene i kommunen og fylkeskommunen, samt leder for driftsoperatør. Under styringsgruppen er det en operativ prosjektgruppe, og en arbeidsgruppe som skal bidra til å sikre informasjonsflyten mellom integreringsmottaket og de frivillige aktørene som deltar i integreringsmottak.

Flyktingetjenesten i Bodø kommune har en sentral rolle i klyngen gjennom at leder for flyktingetjenesten er leder av styringsgruppen, og ved at en av de ansatte ved flyktingetjenesten er prosjektleder for integreringsmottak. Det er også tilført en stilling ved flyktingetjenesten som programkoordinator. Prosjektleder og programkoordinator har ansvaret for å inngå avtaler med deltakere, samt ansvar for koordinering av deltakere, koordinering av IP, og planlegging og overføring til bosettingskommunene.

I programmet er det laget *rutinebeskrivelser* som beskriver hva som er de ulike aktørenes roller og oppgaver, samt når oppgavene skal gjennomføres. Dette oppgis å bidra til å strukturere samarbeidet. Integreringsmottaket undersøker mulighetene for å benytte Visma Sampro som en felles plattform for informasjonsutveksling.

Organisering av innholdet

Bodø har arbeidet med å utvikle innholdet i modellen i tråd med de statlige føringene om innhold i integreringsmottak. Programmet består per oktober 2017 av norskopplæring, kultur- og samfunnskunnskap, kompetansekartlegging og karriere- og yrkesveiledning, samt ulike aktiviteter i regi av frivillige aktører. Da intervjuene ble gjennomført i oktober 2017 oppga ansatte i integreringsmottak at deltakerne i snitt hadde mellom 31 og 35 timer i uken. Det utarbeides *individuelle timeplaner* for hver enkelt deltaker for å strukturere innholdet i de ulike dagene. Dette bidrar til oversikt for både deltakere og de ulike aktørene som gir tjenester inn i integreringsmottak. Innholdet i fulltidsprogrammet er strukturert i fire faser, Kartlegging, karriereveiledning og utarbeidelse av plan, Kvalifisering i asylmottak, Bosetting i kommunen og Introduksjonsprogram.

Norskopplæring utgjør den største delen av fulltidsprogrammet. Norskopplæringen består av 12 timer per uke og gis av voksenopplæringen i Bodø kommune. Undervisningen er nivåådelte og gjennomføres både på dag- og ettermiddag fire dager i uken. Deltakere fra integreringsmottak inngår i ordinære klasser sammen med andre asylsøkere eller flyktninger. Gjennom intervjuene

som ble gjennomført i oktober 2017 kommer det fram at man arbeider med å samle norskopplæringen til kun to dager i uken, slik at innholdet ikke blir for fragmentert og for å gjøre opplæringen mer intensiv.

NAV og Karrieresenteret samarbeider om å gi felles informasjon om utdanningsystem og arbeidsmarked til grupper med nye deltakere. Denne informasjonen gis på Tverrlandet mottak hver fredag. Karrieresenteret har ansvar for karriereveiledning. Selvregistreringen benyttes som utgangspunkt for veiledningssamtale. Veiledningen gis i form av individuell veiledning, og deltakerne mottar to veiledningstimer. Basert på karriereveiledning og deltakers ønsker og reelle muligheter utarbeides det i samarbeid med deltaker en karriereplan og et karrieremål. Ansatte som arbeider med karriereveiledning oppgir at det krever mye ressurser for å dekke behovet for karriereveiledning. De opplever at det ikke er mulig å dekke etterspørselen innen de rammene som er avsatt i programmet. Nav gir yrkesveiledning for å bevisstgjøre deltakerne om sine muligheter i arbeidsmarkedet. Veiledningen gis i form av individuell veiledning. Alle deltakerne får tilbud om én eller flere veiledningstimer etter behov.

Mange av aktivitetene som inngår som en del av fulltidsprogrammet gis av frivillige aktører. Gjennom intervjuene fremkommer det at det har vært tidkrevende å få på plass avtaler med de frivillige organisasjonene. Noe av utfordringene skyldes at tiltakene finansieres gjennom tilskudd og at tiltakene ikke kom på plass før finansieringen var på plass utpå våren 2017. Bodø kommune har nå inngår samarbeid med Frivillighetssentralen, Kirkens bymisjon, Røde Kors og Idrettsrådet. Her tilbys aktiviteter som for eksempel språkkafe, praktisk norsk, språktreff etc. Idrettsrådet holder kurs i idrettsglede og kartlegger deltakernes interesser og kobler de opp til klubber og lag.

Bodø integreringsmottak har en rekke arbeidsforberedende aktiviteter i regi av Karrieresenteret og NAV. Integreringsmottaket har hatt møte med Bodø næringsforum for å skaffe praksisplasser, men ansatte i integreringsmottak oppgir at det er utfordrende å skaffe praksisplasser i ordinære arbeidsliv. Kort oppholdstid i integreringsmottak og språk oppgis også som barrierer for at deltakere skal komme i arbeidspraksis. Integreringsmottaket benytter også voksenopplæringens språkpraksisplasser. De oppgir at de også har to deltakere som har skaffet seg deltidsjobb på egenhånd. I tillegg er det opprettet et eget samarbeid mellom integreringsmottak og kirken for å skaffe praksisplasser i en kafé. I fortsettelsen skal man også arbeide med å inkludere deltakere i praksis i kommunen. Det skal også inngås samarbeid med Fylkeskommunen opp mot en pilotsatsing i kommunen «Tilflyttingsprosjektet», som omhandler rekruttering av arbeidskraft til spesifikke næringer.

Insentiver/sanksjoner

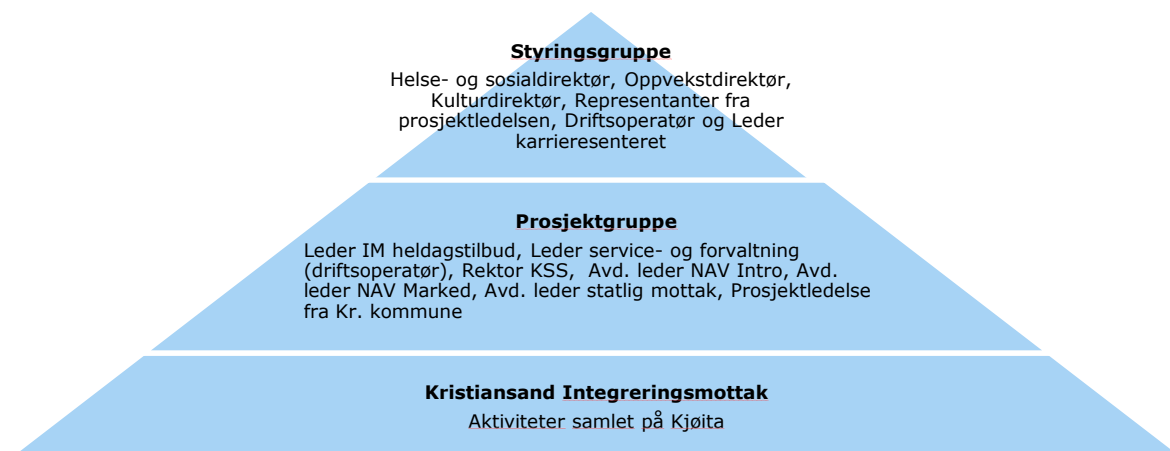
Bodø kommune har per oktober 2017 gjort forsøk med trekk i overføringer til deltakerne som sanksjon. Deltakerne blir trukket 100 kroner per aktivitet de ikke møter opp til. Integreringsmottaket opplever at fraværet har blitt betydelig redusert etter at man iverksatte denne sanksjonen. Ansatte vet ikke om dette har en direkte sammenheng. Det har også blitt satt i verk en rekke andre tiltak for å redusere fraværet, slik som registrering av fravær og oppfølging av alle deltakerne, i grupper eller enkeltvis. Busskort har blitt benyttet som insentiv. Ansatte setter spørsmålstegn ved hvorvidt busskort er et insentiv. Det fremheves at busskort er en nødvendighet for at deltakerne skal kunne komme seg til og fra aktiviteter i fulltidsprogrammet. Busskort anses derfor som en nødvendighet og ikke som et insentiv. Det er også planer om at deltakerne skal få låne iPad, og at denne skal kunne trekkes tilbake ved fravær eller brudd på kontrakten. Kommunen har også vurdert å anskaffe ordbøker til deltakerne som et insentiv.

4.5.4 Kristiansand

Kristiansand integreringsmottak (IM) er samarbeid mellom Kristiansand kommune, Kristiansand kommunale mottak, Karrieresenteret, NAV og Næringsforeningen. Mottaket har 180 plasser til

integreringsmottak. Mottaket er desentralisert, det vil si at deltakerne er bosatt i ulike leiligheter rundt om i kommunen. Alle aktivitetene er samlet i felles lokaler på Kjøita.

Figur 4.7: Organisering og roller



Organisering

Figur 4.7 viser en oversikt over organisering av integreringsmottak i Kristiansand, herunder en oversikt over de ulike samarbeidsforaene som er etablert i forbindelse med etablering av integreringsmottak. Arbeidet ledes av en styringsgruppe som består av direktører for de ulike sektorene i kommunen, representanter for prosjektledelsen for integreringsmottak, leder for driftsoperatør og leder for Karrieresenteret. Under styringsgruppen er det en prosjektgruppe som består av prosjektleder for integreringsmottak og ledere for kommunale virksomheter og driftsoperatør.

Fulltidsprogrammet gjennomføres i felles lokaler ved Kjøita, hvor all opplæring og aktiviteter gjennomføres. Ved integreringsmottaker er det fire ansatte som har ansvar for oppfølging og koordinering av fulltidsprogrammet. Prosjektleder for integreringsmottak er frigjort fra den ordinære virksomhetsstrukturen i kommunen og har ansvar for koordinering av virksomheter og aktiviteter, og koordinering overfor samarbeidskommuner og sentrale direktorater og etater. I tillegg til prosjektleder for integreringsmottaket kommer programansvarlig som har hovedansvaret for innhold i programmet og den daglige driften av programmet. I tillegg er det ansatt to programkoordinatorer som har ansvar for oppfølging av deltakere, individuell plan, oppfølging av praksis og overføring til kommunene.

Det er også opprettet et eget *samhandlingsråd* bestående av ansatte i integreringsmottaket, ansatte fra mottaket og seks deltakerrepresentanter. Forumet er opprettet for at deltakerne kan gi tilbakemeldinger på innholdet i integreringsmottak. Det er også innhentet deltakererfaringer gjennom spørreundersøkelse som har blitt sendt til alle deltakerne etter ca. 8 uker.

Innhold i tilbudet

Da intervjuene ble gjennomført i oktober 2017 oppga ansatte i integreringsmottak at deltakerne i snitt hadde 37,5 timer. Per oktober 2017 er fulltidsprogrammet strukturert i fire faser og består av følgende hovedelementer:

- **Fase 1: Ankomstfasen**
Består av ca. to uker. Her gjennomføres ankomstsamtale, kartlegging av kompetanse og helsekartlegging, arbeidet med individuell plan påbegynnes. Deltakerne gjennomfører også norsktest, og begynner norskopplæring.
- **Fase 2: Norsk og kvalifisering**

Består av ca. seks uker. Her er vekten på norskopplæring og kvalifisering. Det har blitt utviklet en *temamodul med seks moduler* som omhandler blant annet bolig, økonomi, lokalkunnskap om Kristiansand, psykisk helse etc. Deltakerne gjennomfører norsktest og deltakere med tilstrekkelig norsknivå går videre til fase tre.

- Fase 3: Norsk og arbeidsretting
Består av ca. to uker. Fokus på norsk og arbeidsforberedende aktiviteter. Det har blitt utviklet en egen *opplæringsmodul «jobbskole»* som inneholder ulike yrkesforberedende aktiviteter slik som jobbintervju, cv, bedriftsbesøk etc. I tillegg legges det til rette for arbeidspraksis basert på individuelle vurderinger.

Kristiansand integreringsmottak gjør fortløpende endringer og justeringer basert på erfaringer og fra ansatte og deltakere. I det følgende gjøres en kort oppsummering av de mest sentrale erfaringene og endringene som har blitt gjort siden oppstarten. Beskrivelsen utgjør ikke en uttømmende liste over endringer og justeringer.

Erfaringer og endringer av norskundervisning

Ved oppstarten av integreringsmottaket begynte deltakerne ikke med norskundervisning før i andre fase av programmet. I starten ble hovedvekten av norskundervisningen i fase to gjennomført av frivillige aktører. Voksenopplæringen gjennomførte norskundervisning fra fase 3. Integreringsmottaket hadde blandede erfaringer med å benytte frivillige inn i denne norskundervisningen. Videre så man at man hadde utfordringer med å få deltakere inn i arbeidspraksis på grunn av manglende språkkunnskaper. Basert på egne erfaringer og tilbakemeldinger fra deltakerne ønsket man derfor å styrke norskundervisningen, både kvalitativt og intensiteten i opplæringen. Fra august 2017 har integreringsmottaket i Kristiansand gjort flere grep for å styrke norskundervisningen, blant annet følgende:

- Deltakerne testes i norsknivå ved ankomst
- Intensiv norskundervisning de to første ukene av programmet
- Norsk tas også inn i annen undervisning
- Deltakerne testes hver uke
- Intensiv norskopplæring, 175 timer norsk i løpet av 10 uker
- Deltakernes norsknivå testes etter 175 timer

I forbindelse med arbeidet med å tilby en mer intensiv norskundervisning har integreringsmottak inngått avtale med Nasjonalt pedagogisk kompetanse senter (NAPEK), en privat leverandør, om å levere all norskundervisning til deltakere i integreringsmottak. Det har blitt utviklet en egen undervisningsmodell og metodeverk i samarbeid med NAPEK.

Norsk har også blitt mer gjennomgående i programmet ved at det tas inn i annen undervisning. Alle som underviser i de andre områdene, eksempelvis karriereveiledning eller temamoduler vet hvilke ord og uttrykk man til enhver tid arbeider med i norskundervisningen, slik at de kan bygge videre på dette i egen undervisning og veiledning.

Deltakerne gjennomfører tester hver uke både i norsk og de ulike temaene som er i de ulike modulene. Slike tester har vært gjennomført siden august, og foreløpige erfaringer tilsier at deltakerne har progresjon, og at de tilegner seg kunnskap og kompetanse som undervises i den gitte uken.

De første deltakerne som begynte med intensiv norskopplæring i august 2017 har gjennomført 175 timer i midten av oktober. Kommunen hadde derfor ikke fått resultatene fra de første testene da de siste intervjuene i forbindelse med evalueringen ble gjennomført i oktober 2017. Imidlertid forventer ansatte å se større progresjon sammenlignet med tidligere. Ansatte som underviser i norsk, eller andre ansatte som gir undervisning i andre tema og karriereveiledere opplever at deltakerne som har mottatt intensiv norskopplæring har en raskere progresjon. De

opplever også at dette bidrar til at deltakerne lettere tilegner seg kunnskap og kompetanse på andre områder.

Arbeidsretting av programmet – «Jobbskole» og samarbeid med næringsforeningen

Høsten 2017 har det blitt utviklet en opplæringsmodul «jobbskole» med yrkesrettede aktiviteter. Modulen varer i fire uker og inneholder tema som, IT, kultur, søknad og intervju. Modulen gjennomføres av alle deltakere før de kommer i arbeidspraksis. Når deltakerne kommer opp på et tilfredsstillende norsknivå kommer de ut i praksis. Ansatte vurderer at det er lite hensiktsmessig å komme ut i praksis før man er på et A1 nivå i norsk.

Per oktober 2017 hadde mottaket 14 deltakere i arbeidspraksis. Et bredt spekter av næringer er representert, blant annet handel, butikk, ulike serviceyrker, kantine etc. Kristiansand integreringsmottak har et tett samarbeid med næringsforeningen. Gjennom dette samarbeidet har man lyktes å skaffe tilstrekkelig praksisplasser til deltakerne i integreringsmottak. Barrierer som oppgis for å få deltakere i arbeidspraksis er språk og manglende arbeidstillatelse. Integreringsmottak fremhever at det er viktig å sikre en god match mellom arbeidsgivers behov og deltakerens kompetanse. Det fremheves at målet bør være en reell arbeidstilknytning, og at praksisen bør ta utgangspunktet i et reelt behov hos arbeidsgiver.

Ansatte i integreringsmottaket følger opp arbeidsgivere tett og har jevnlig kontakt på telefonen i løpet av en uke for å sikre at arbeidsforholdet fungerer og for å være tilgjengelig for arbeidsgiver ved eventuelle spørsmål eller behov. Det gjennomføres også samtaler med arbeidsgivere når deltakere slutter i integreringsmottaket og går over i introduksjonsordningen for å sikre at praksisplassen blir videreført.

Bosetting og overgang til kommunen

I Kristiansand er det en glidende overgang mellom deltakelse i integreringsmottak og introduksjonsordningen i kommunen. Deltakere som skal bosettes i Kristiansand deltar på fulltidsprogrammet i regi av integreringsmottaket til de begynner på introduksjonsprogrammet for å sikre kontinuitet i opplæring og aktiviteter.

Ansatte ved integreringsmottaket fremhever at det er viktig å sikre denne overgangen da det tar i snitt mellom 50 og 60 dager før deltakere får tilbud om introprogram. Det oppleves som mer utfordrende å sikre gode overganger til andre bosettingskommuner. For å sikre gode overganger gjennomføres det også *overføringssamtaler* med bosettingskommunene. Individuell plan blir ferdigstilt i dette møtet for å sikre at programrådgiver tar eierskap til prosessen videre.

Integreringsmottak er svært opptatt av å synliggjøre viktigheten av kontinuitet i integreringsprosessen når deltakere bosette i kommunene. Kristiansand er derfor i ferd med å utvikle en *spørreundersøkelse* som skal sendes ut til bosettingskommunene for å kartlegge hvor lang tid det tar før deltakerne begynner på introduksjonsprogrammet og hvordan kommunene følger opp individuell plan. Det skal også kartlegges hvordan kommunene opplever deltakerne som har vært i integreringsmottaket sammenlignet med flyktninger som har vært bosatt i ordinære mottak, herunder hva slags kompetanse og kunnskap deltakerne besitter.

Insentiver/sanksjoner

Kristiansand har ikke gjort systematiske forsøk med insentiver eller sanksjoner. Ansatte vurderer at det er lite hensiktsmessig med insentiver som er knyttet til penger eller andre goder. Det understrekes at det er viktig med insentiver som er knyttet til den enkeltes mål og som bygger opp under motivasjonen til den enkelte. Det forekommer eksempler på slike insentiver, slik som eksempelvis besøk hos arbeidsgiver.

4.5.5 Steinkjer

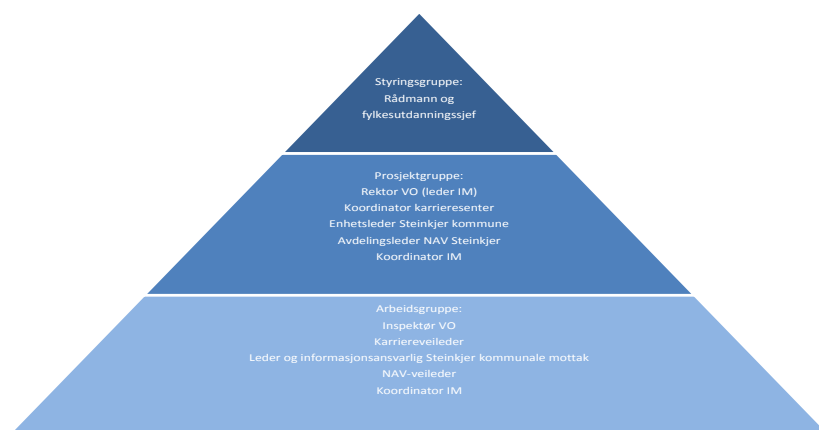
Integreringsmottaket i Steinkjer er et desentralisert, kommunalt drevet mottak som kjennetegnes av stort fokus på norskopplæring. I «tildelingsbrev» fra IMDi legges det vekt på at Steinkjer oppfyller kriteriene som fremkom i invitasjonen fra IMDi juli 2016.

Gjennomgang av prosjektplan og funn fra intervjuer viser at det legges vekt på tidlig og mye norskopplæring. Integreringsmottaket er da også sentrert om Voksenopplæringa (VO) i Steinkjer, med rektor for VO som prosjektleder for mottaket siden sommeren 2017 og med samtlige undervisningsaktiviteter lagt til VOs lokaler på Guldbergaunet.

Organisering

Integreringsmottaket i Steinkjer er organisert med en styringsgruppe bestående av rådmann og fylkesutdanningssjef, en prosjektgruppe bestående av ledere fra VO, Karrieresenter, (ordinært) asylmottak, NAV og flyktningtjeneste og en operativ/driftsorientert arbeidsgruppe bestående av veiledere/enhetsledere fra de samme instansene, jf. figur 4.8:

Figur 4.8: Styringsstruktur Steinkjer



Innhold i programmet

Programmet ved integreringsmottaket i Steinkjer refereres konsekvent til som «pre-introduksjonsprogram» av informantene. I prosjektplanen fremkommer det tydelig at en av målsettingene med å søke om å få integreringsmottak til kommunen var den overføringsverdien dette ville medføre i form av økt kompetanse på kvalifisering av flyktninger og asylsøkere i kommunen. I prosjektplanen heter det blant annet at «*Steinkjermodellens styrke er den store satsingen på norskopplæring, i første omgang som muntlig innlæring av norsk, og etter oppstart i Modul I et omfattende norskopplæringstilbud på eget nivå og spor.*» Figur 4.9 illustrerer de viktigste innholdselementene i tilbudet.

Figur 4.9: Innholdet i tilbudet i Steinkjer



Figur 4.9 viser at det legges mye vekt på norskopplæring i Steinkjermodellen, hvor språkpraksis og arbeidspraksis får en viktigere rolle utover i kvalifiseringsløpet. NAV og Karrieresenter samarbeider om veiledning om utdanning og arbeidsmarked. Det Steinkjer synes å ha kommet

kortest med er samarbeid med frivillige organisasjoner. Dette fremheves som et utviklingsområde i det videre arbeidet.

Bruk av individuell plan (IP)

Intervjuer med ansatte tyder på at det innledningsvis har vært litt utfordrende å benytte IP, både fordi en har manglet felles digital plattform for informasjonsutveksling og fordi en ikke har hatt personalmessig kapasitet til å utvikle IP. Funn fra andre runde med besøksintervjuer tyder på at en etter hvert har funnet frem til løsninger på felles digital plattform og ansettelse av programrådgiver med ansvar for å utvikle IP-er som skal følge beboere til mottakskommunene.

Insentiver/sanksjoner

Mottaket i Steinkjer har som eneste mottak prøvd ut individuelle insentiver i form av gavekort til beboere med høy grad av oppmøte. Ansattintervjuene tyder ikke på at det har vært noen store diskusjoner om hvorvidt dette er «riktig», men at en har ønsket å prøve det ut og er rimelig fornøyd med hvordan det fungerer. Intervjuene tyder ikke på at det er iverksatt særskilte sanksjoner, men siste kvartalsrapportering fra IMDi viser at integreringsmottaket i Steinkjer er det mottaket med flest opphevde kontrakter som følge av kontraktsbrudd.

5. BEBOERNE I INTEGRERINGSMOTTAK: ERFARINGER OG VURDERINGER

I dette kapitlet ser vi nærmere på hva som kjennetegner beboerne i integreringsmottakene – hvor kommer de fra, hva er grunnen til at de søkte seg til integreringsmottak og hvordan vurderer de tilbudet de mottar? Vi ser også på hvordan de ansatte vurderer beboernes motivasjon, oppmøte og utbytte. Kapitlet er basert på intervjuer med beboere og ansatte ved de fem integreringsmottakene, samt spørreundersøkelse blant ansatte i integreringsmottak.

5.1 Landbakgrunn og botid

Beboerne i integreringsmottak er asylsøkere fra Syria, Eritrea, Yemen, samt statsløse. Langt de fleste kommer fra Syria og Eritrea.

Så langt i evalueringen har det blitt gjennomført til sammen 42 intervjuer med beboere i de ulike integreringsmottakene, med bakgrunn fra Eritrea eller Syria. Et stort flertall er menn. Intervjuene synliggjør stor variasjon i utdanningsbakgrunn. Rundt halvparten av de som er intervjuet har påbegynt eller fullført høyere utdanning. De resterende har påbegynt eller fullført inntil 9 års skolegang.

Informantene har bodd i integreringsmottakene fra én til elleve måneder. Rundt halvparten har tidligere bodd i ordinære asylmottak i Norge, mens de øvrige har bodd i transittmottak i Hellas og/eller Italia. Noen få oppgir at har søkt asyl i Norge på egenhånd og at de har kommet direkte til integreringsmottak etter et kort opphold ved transittmottak i Oslo.

5.2 Informasjon, rekruttering og opptak til integreringsmottak

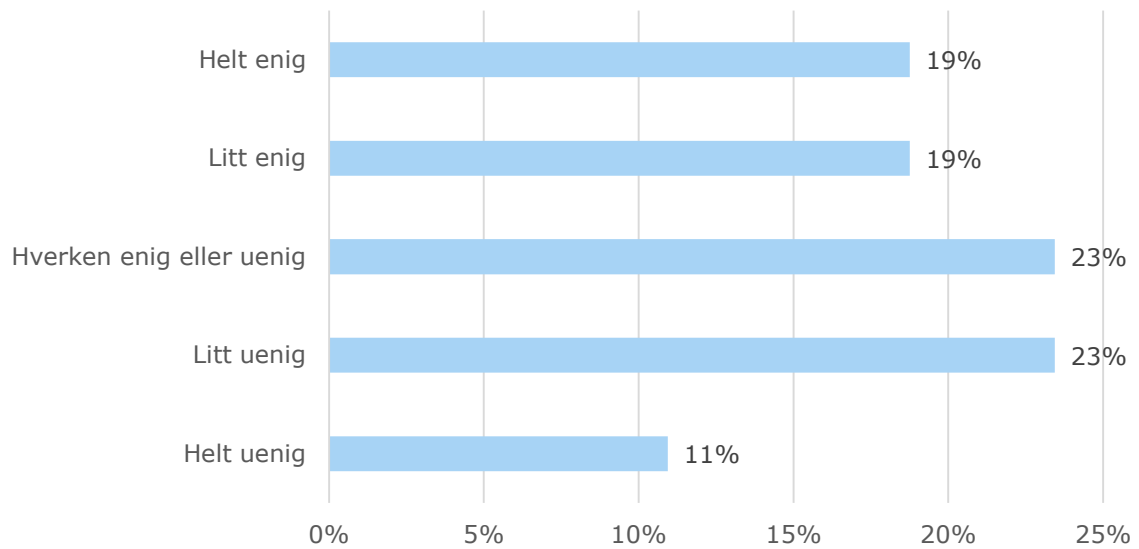
5.2.1 Beboervurderinger

Flertallet av beboerne som er intervjuet oppgir at de mottok informasjon om integreringsmottak før de ankom mottaket. Det varierer hvorvidt de husker hva slags informasjon de har mottatt, og på hvilket tidspunkt de har mottatt informasjonen. De som oppgir at de har fått informasjon i forkant, oppgir at de ble informert om at man i integreringsmottak ville motta norskopplæring og lære om det norske samfunnet for å kunne bli raskere integrert. Flertallet av dem som oppgir at de har mottatt informasjon i forkant, oppgir at de takket ja til å delta i integreringsmottak fordi de ønsker å lære norsk og bli raskere integrert. Enkelte oppgir at de fikk mangelfull informasjon før de ankom mottaket og at det derfor var litt vanskelig å forstå hva tilbudet egentlig ville innebære. Rundt en tredjedel oppgir at de ikke kan huske å ha mottatt informasjon om integreringsmottak før de ankom mottaket, og at de ikke visste hva integreringsmottak var for noe. Blant beboere som har bodd i ordinært asylmottak før de kom til integreringsmottak, oppgir flertallet at de selv har søkt seg til mottaket. Et lite mindretall oppgir at de har blitt omplassert eller overført til integreringsmottak fordi mottaket de bodde i ble nedlagt eller omgjort til integreringsmottak.

5.2.2 Ansattvurderinger

Funn fra spørreundersøkelse og intervjuer med ansatte ved de ulike integreringsmottakene viser at de stiller spørsmålsteget ved opptaksprosessen til integreringsmottakene, herunder hva slags informasjon som gis til asylsøkere som er potensielle kandidater til integreringsmottak og hvorvidt de forstår informasjonen de gis. Figur 5.1 illustrerer at relativt mange ansatte vurderer at beboere i integreringsmottak ikke er kjent med hvilke forventninger som stilles til dem.

Figur 5.1 Deltakerne er kjent med forventningene som stilles til dem



Videre gir de ansatte uttrykk for at flere av beboerne ikke vet hva som er forskjellen på integreringsmottak og ordinært mottak. Konsekvensen er at deltakerne ikke vet hva det innebærer å delta i integreringsmottak, ei heller hva som forventes av dem når de ankommer mottaket. Mottaksansatte fremhever at de bruker mye tid innledningsvis på å gi informasjon om hva integreringsmottak er, og hva som forventes av beboerne.

5.3 Hvordan vurderer beboerne tilbudet i integreringsmottakene?

Funn fra beboerintervjuene viser at tilnærmet alle er svært fornøyd med tilbudet de mottar i integreringsmottak. Intervjuene viser også at beboerne vurderer at det er rom for forbedringer på spesielt tre områder: For det første etterspør de flere muligheter til å praktisere norsk. For det andre de ønsker å delta på aktiviteter og arenaer utenfor integreringsmottaket som kan bidra til bedre integrering i lokalsamfunnet. For det tredje er det flere som etterspør muligheter for arbeidspraksis.

Så godt som alle beboerne mener at *norskopplæring* er den mest nyttige aktiviteten i integreringsmottaket. Beboerne vurderer at det å lære norsk er nøkkelen til å komme i arbeid, og en forutsetning for å bli integrert i det norske samfunnet.

Beboerne oppgir at norskopplæringen de mottar er svært god. Ved ett av mottakene etterspør enkelte imidlertid mer norskopplæring. Utover dette oppgir beboerne at de er godt fornøyd med opplæringen som gis. Imidlertid er det flere som etterspør større muligheter til å praktisere norsk utenfor skolesituasjonen, og flere som ønsker aktiviteter utenfor mottaket for å bli bedre kjent med nærområde og lokalmiljø. Flere gir uttrykk for at de ønsker å bli kjent med nordmenn og praktisere norsk i et dagligdags miljø. Flere av mottakene har tilbud i regi av frivillige slik som språkkafé og språktrening, som skal legge til rette for norsktrening. Beboere som deltar i denne type aktiviteter vurderer disse som svært nyttige. Beboere som har erfaring med å delta i aktiviteter i regi av frivillige fremhever at disse bidrar positivt til det sosiale miljøet ved integreringsmottaket. Videre er det flere som oppgir at aktiviteter i regi av frivillige bidrar til at man blir kjent med nordmenn og at man blir bedre integrert i lokalsamfunnet.

Flere oppgir også at *samfunnskunnskap* er svært nyttig. Det er særlig nyttig å få kunnskap om hvordan det norske samfunnet fungerer, siden dette kan være temmelig forskjellig fra hjemlandet. Det fremheves at det er viktig å lære om norsk kultur og norske verdier for å kunne bli en integrert del av det norske samfunnet.

I intervjuene kommer det også frem at beboerne opplever det som svært nyttig med *veiledning om arbeid og utdanning*. Om lag an av fire informanter er svært opptatt av at integreringsmottak bidrar til at det er lettere å vite hva man skal gjøre i fremtiden. Flere fremhever at de har fått god informasjon om hvordan man kan komme inn på arbeidsmarkedet basert på tidligere erfaring og hva som skal til for å komme dit. Flere beboere gir uttrykk for at livssituasjonen man er i som asylsøker kan gjøre det vanskelig å planlegge fremover, men at tilbudet i integreringsmottak har gjort det lettere å se for seg en fremtid gjennom å legge til rette for mer langsiktig planlegging. Én av informantene som har påbegynt høyere utdanning i hjemlandet ønsker å kunne delta på undervisning på høyskole eller universitet for å observere og lære språket.

Når det gjelder *arbeidsrettede aktiviteter* er det kun to av informantene som oppgir å være i arbeidspraksis. Flere av deltakerne etterspør muligheten til å komme i arbeidspraksis for å kunne praktisere norsk og for å få kjennskap til norsk arbeidsliv.

Enkelte beboere er opptatt av å synliggjøre at det også er viktig med andre aktiviteter som ikke er direkte rettet mot kvalifisering eller arbeid. Her nevnes eksempelvis fysisk aktivitet eller andre sosiale aktiviteter som viktig. Ved ett av mottakene etterspørres det flere tilbud tilpasset eldre beboere og familier.

Selv om et stort flertall av beboerinformantene oppgir at de er svært fornøyd med tilbudet de mottar, er det enkelte deltakere som påpeker at det i starten var litt utydelig hva de skulle gjøre og litt tilfeldig hvilke aktiviteter de fikk delta på. Enkelte informanter som har vært lenge i integreringsmottak, oppgir at tilbudet i tidlig fase ikke svarte til forventningene. Her fremkommer det at de ble lovet fulltidsprogram med skole og andre aktiviteter, men at dette ikke var på plass ved ankomst.

5.3.1 Brukermedvirkning og individuell tilpassing av tilbudet

Et stort flertall av beboerinformantene oppgir at de er svært fornøyd med de ansatte ved mottakene og svært fornøyd med norsklærere og andre som leverer tjenester til integreringsmottaket. Flertallet oppgir at de ansatte tar hensyn til individuelle behov, herunder helsemessige behov eller andre personlige forhold, samt omsorgsoppgaver for barn. Beboerne oppgir videre at de ansatte stort sett er lydhøre for deres behov. På spørsmål om beboerne får være med å bestemme eller påvirke hva som skal være innholdet i tilbudet de mottar, viser intervjuene at dette i mindre grad er tilfelle. Samtidig er det flere av beboerne som gir uttrykk for at de har problemer med å forstå spørsmålet om hvorvidt de selv har mulighet til å påvirke. Et fåtall oppgir at de har blitt spurt om hva de ønsker å lære eller hvilke aktiviteter de ønsker seg. Ved ett av mottakene oppgir deltakere at de selv får komme med forslag til tema som de ønsker opplæring om. Ved ett av de andre mottakene har en møter med beboere og ansatte for å sikre at tilbudet treffer behov og ønsker blant beboerne.

5.3.2 Tilbudet i integreringsmottak versus ordinært mottak

Ti av beboerne som er intervjuet har tidligere bodd i ordinært asylmottak. Funn fra intervjuene viser at så godt som alle mener at det er svært stor forskjell mellom integreringsmottak og ordinære asylmottak. Forskjellen er blant annet at det er svært begrenset opplæringstilbud eller tilbud om andre aktiviteter i ordinære mottak. Beboerne gir uttrykk for at de kjedet seg mye, at de hadde (for) mye tid til å tenke på negative ting og at de benyttet store deler av dagen til å sove.

Beboerne fremhever at det som er særlig bra med integreringsmottakene sammenlignet med ordinære mottak, først og fremst er at det bidrar til kvalifisering og opplæring. Deltakerne opplever også at integreringsmottak er et svært godt tilbud fordi det bidrar til aktivisering, fremfor passivering og dårlig psykisk helse i mottaksperioden. Beboerne gir også uttrykk for at

integreringsmottak bidrar til å gjøre det lettere å planlegge fremover, og at det bidrar til å forberede dem på livet etter bosetting.

5.4 Motivasjon blant beboere

5.4.1 Beboervurderinger

Flertallet av beboerne som er intervjuet oppgir at den primære motivasjonen for å takke ja til integreringsmottak knytter seg til ønske om å lære norsk og bli raskt integrert i det norske samfunnet. Hovedinntrykket er at beboerne vurderer integreringsmottak som svært nyttig og at det er et godt tilbud. Det som særlig er bra, er at en er i aktivitet og en tilegner seg kunnskap og kompetanse som vil bidra til raskere integrering. Norskopplæring er den aktiviteten som motiverer mest og som beboerne vurderer som mest nyttig. Kompetanse i norsk språk vurderes som en forutsetning for videre integrering. Beboerne gir generelt uttrykk for at de ansatte i mottakene er svært flinke, støttende og at de gir tilbakemeldinger som bidrar til å motivere deltakerne til å nå sine personlige mål. Flere fremhever at det betyr mye å få ros og anerkjennelse fra lærere og ansatte.

5.4.2 Ansattvurderinger

Intervjuer med ansatte i integreringsmottakene indikerer at beboernes motivasjon er svært varierende og at dette henger sammen med en rekke forhold. Dette er blant annet beboernes forventninger til og opplevd kvalitet på tilbudet, bosettingspraksis, oppholdstid i Norge og personlige forhold hos den enkelte beboer.

5.4.2.1 Beboernes egne forventninger

Som nevnt var ikke fulltidsprogrammet på plass da de første beboerne ankom de ulike integreringsmottakene. Ansatte gir uttrykk for at beboerne hadde blitt forespeilet et annet tilbud enn det de faktisk fikk og det kan ha bidratt til å påvirke deltakernes motivasjon i negativ retning.

Når det gjelder innholdet i tilbudet, erfarer ansatte at deltakerne først og fremst lar seg motivere av å lære norsk, samt ønske om å komme raskt i arbeid. Beboerne er svært opptatt av å lære norsk og ser dette som nøkkelen til videre integrering. Inntrykket er at beboerne i litt mindre grad lar seg motivere av karriere og utdanning, men at dette i stor grad varierer med alder og tidligere utdanningsbakgrunn.

5.4.2.2 Bosettingspraksis

Ansatte vurderer at motivasjonen blant beboerne påvirkes av bosettingspraksis. Ved enkelte av mottak oppgir ansatte at beboernes motivasjon faller dersom de blir bosatt utenfor vertskommunen. Dette har vært en stor utfordring ved mottaket i Bodø, hvor beboerne ble forespeilet bosetting i Bodø eller nærliggende kommuner, men hvor bosettingsavtaler har medført at enkelte har blitt bosatt i kommuner svært langt unna. Dette oppgis å ha negativ effekt på beboernes motivasjon til å delta i programmet, og noe som gir lite motivasjon til å bygge nettverk og relasjoner i nærmiljøet. I startfasen oppgis det at det var en utfordring med motivasjonen på den måten at fraværet økte når beboere fikk opphold og tilsagn om bosettingskommune. Denne utfordringen synes å ha blitt mindre etterhvert som integreringsmottaket har fått på plass rutiner for å følge opp fravær. Enkelte ansatte oppgir også at de har stilt krav om at beboerne skal fortsette med fulltidsprogrammet til de går over i introduksjonsordningen, for på denne måten skape kontinuitet og gode overganger til introduksjonsprogrammet i bosettingskommunen.

5.4.2.3 Kunnskap om hva deltakelse i integreringsmottak innebærer

Intervjuene tilsier også at det er sammenheng mellom beboernes motivasjon og i hvilken grad de vet hva de har takket ja til. Deltakere som aktivt har søkt seg til integreringsmottak og som ser verdien av økt kompetanse og kvalifisering er i større grad motivert for å gjøre en innsats i mottaket. Som nevnt gir ansatte ved de ulike integreringsmottakene uttrykk for at flere av deltakerne i liten grad vet hva de går til når de kommer til integreringsmottaket, og at de har lite

forståelse for hva deltakelse i integreringsmottak innebærer. Enkelte i denne gruppen oppleves som mindre motiverte for å delta i fulltidsprogram.

5.4.2.4 Ventetid i annet mottak har negativ påvirkning på motivasjonen

Ansatte ved de ulike integreringsmottakene gir uttrykk for at utfordringer med høyt fravær og lav motivasjon blant enkelte av deltakerne har endret seg i perioden integreringsmottakene har vært i drift. Dette settes gjerne i sammenheng med at de første beboerne hadde bodd lenge i ordinære asylmottak før de kom til integreringsmottak og at enkelte i denne gruppen var lite motivert grunnet lang ventetid i mottak. Dette var mest fremtredende i startfasen av integreringsmottakene. Beboere i integreringsmottak i perioden mellom juni - oktober 2017, da intervjuene ble gjennomført, er i hovedsak personer som har bodd kortere i integreringsmottaket og som ikke har bodd lenge i annet mottak. Det er imidlertid eksempler på personer som har ventet i nærmere to år på behandling av sin asylsøknad. Dette oppgis å ha negativ påvirkning på motivasjon og evne til å delta i fulltidsprogram. Personer som kommer rett fra transittmottak eller som ikke har bodd lenge i ordinært mottak oppgis å være mer motivert.

5.5 Oppmøte og fravær

Ansatte ved integreringsmottakene oppgir at de i varierende grad har hatt utfordringer forbundet med fravær i forbindelse med ulike aktiviteter i fulltidsprogrammet. Det oppgis at det har vært utfordrende og tidkrevende å følge opp fravær, og flere har ikke hatt kapasitet til å følge det opp.

I besøksintervjuene som ble gjennomført i mai/juni 2017 var inntrykket at klyngene ikke hadde oversikt over omfanget av fravær og heller ikke erfaring med gjennomføring av sanksjoner eller fravikelse av kontrakter. Inntrykket fra den andre intervjurunden er at alle mottakene i perioden mellom juni - oktober 2017 har arbeidet aktivt med å få oversikt over og følge opp fravær mer systematisk, og at de har fått på plass systemer for oppfølging av fravær. For eksempel har integreringsmottaket i Kristiansand utviklet et elektronisk system for å føre og følge opp fravær. Rapportering fra IMDi i 3. kvartal viser at om lag 35 kontrakter har blitt opphevet som følge av kontraktsbrudd.

Tilbakemeldingen fra ansatte i integreringsmottakene er at det er viktig å undersøke årsaker til fravær før man eventuelt sanksjonerer eller avbryter kontrakter. Enkelte gjennomfører systematisk samtaler med beboere som har mye udokumentert fravær for å undersøke hva som er årsakene til fravær og hvilke eventuelle tiltak som bør iverksettes for å fremme oppmøte. Årsakene til fravær kan være sammensatte og ansattintervjuene viser følgende som mulige årsaker til fravær blant beboere:

- Helseplager, både somatiske- og/eller psykiske
- Utmattelse og søvnproblemer
- Dårlig kosthold/ernæring, som blant annet forklares med at beboerne har lite penger til mat

Intervjuene viser også at noe av fraværet skyldes at beboerne prioriterer å bruke tid på personlige ærender og praktiske gjøremål, for eksempel hente post eller delta på gratis matutdeling i regi av frivillige organisasjoner. Flere ansatte gir uttrykk for at motivasjon blant deltakerne henger sammen med relevans og kvalitet i fulltidsprogrammet og at fravær kan ha sammenheng med at deltakerne ikke opplever programmet som relevant eller meningsfylt.

Flere ansatte påpeker at fraværet kan skyldes manglende koordinering av innhold i fulltidsprogrammet og manglende informasjon om avtaler. Ansatte oppgir at det har vært overlappende program i regi av ulike aktører, og at dette har gjort at deltakere har uteblitt fra avtaler. Enkelte oppgir at det har vært en utfordring å koordinere aktiviteter i regi av mottaket, slik som informasjonsmøter og dugnader, slik at dette ikke skal sammenfalle med andre aktiviteter i fulltidsprogrammet.

6. FORELØPIGE RESULTATER

Foreløpig har vi få konkrete resultater knyttet til integreringsmottakene, både fordi tiltaket har hatt relativt kort virketid og fordi vi foreløpig ikke har mottatt registerdata som gjør at vi kan sammenligne resultater som omhandler beboere i integreringsmottak med resultater om beboere fra ordinære asylmottak. Resultatene som presenteres i dette kapittelet er derfor stort sett hentet fra IMDis nyeste kvartalsrapportering, supplert med funn fra kvalitative intervjuer.

6.1 Antall beboere i fulltidsprogram og kvalifisering

Pr. 30. september 2017 var det totalt 384 voksne beboere i de fem integreringsmottakene. Dette utgjør omtrent 84 prosent av kapasiteten i mottakene og representerer en nedgang på 3 prosentpoeng siden forrige kvartalsrapportering. Det er også ett prosentpoeng under måltallet som IMDI og UDI har satt for integreringsmottakene og skyldes mest sannsynlig lav tilvekst av nye asylsøkere til Norge.

6.1.1 Antall beboere i fulltidsprogram

Av de 384 voksne beboerne har 341, eller 89 prosent, avtale om fulltidsprogram. Dette er omtrent på nivå med det ambisiøse målet om 90 prosent som ble satt i revidert programplan. Tabell 6.1 viser hvordan dette fordeler seg på de ulike integreringsmottakene. Med unntak av Oslo har de aller fleste beboerne avtale om fulltidsprogram.

Tabell 6.1: Andel beboere med avtale om fulltidsprogram - pr. integreringsmottak

	Totalt	Bodø	Steinkjer	Oslo	Larvik	Kristiansand
Andel beboere med avtale om fulltidsprogram	89 %	100 %	91 %	76 %	96 %	96 %

Tabell 6.2 viser at blant de beboerne som har avtale om fulltidsprogram, hadde 85 prosent tilbud om 37,5 timers kvalifisering pr. uke. Dette er innenfor målene i programplanen, og en forbedring siden utgangen av juni 2017. Tre av fem integreringsmottak tilbyr 37,5 timers program til 90 prosent av sine beboere, jf. tabell 6.2. Bodø skiller seg ut med få beboere med 37,5 timers program per uke.

Tabell 6.2: Andel beboere med avtale som har kvalifisering 37,5 timer pr. uke

	Totalt	Bodø	Steinkjer	Oslo	Larvik	Kristiansand
Andel beboere med kvalifisering 37,5 timer pr uke	85 %	9 %	90 %	84 %	100 %	100 %

6.1.2 Deltakelse i ulike kvalifiseringstiltak

Integreringsmottakene tilbyr de fleste obligatoriske tjenestene. Tabell 6.3 viser hvor stor andel av beboerne med avtale som deltok i utvalgte typer kvalifiseringstiltak, fordelt på de ulike mottakene. Tabellen viser at nær alle beboerne har minimum 12 timers norskopplæring, mens det varierer mye hvorvidt de også har språktrening. Her skiller Larvik seg ut med 100 prosent dekning på minimum 12 timer språktrening for samtlige beboere med avtale. Relativt få beboere har språktrening i en arbeidslignende situasjon. I tråd med funn fra intervjuer med ansatte og beboere er det (svært) få som har arbeid, utdanning eller arbeidsrettet aktivitet som del av sin avtale.

Tabell 6.3: Andel beboere med avtale, sortert på ulike typer kvalifiseringstiltak

Kvalifiseringstjeneste	Totalt	Bodø	Steinkjer	Oslo	Larvik	Kristiansand
Minimum 12 timer norskopplæring	94 %	100 %	90 %	84 %	100 %	99 %
Minimum 12 timer språktrening	33 %	9 %	27 %	29 %	100 %	14 %
Minimum 6 timer språktrening i en arbeidslignende situasjon	11 %	9 %	8 %	15 %	0 %	14 %
Ordinært arbeid, arbeidstrening via NAV, skole eller utdanning som del av programmet	1 %	0 %	0 %	5 %	0 %	0 %

6.2 Bosetting fra integreringsmottak

Tall fra IMDi viser at det så langt i 2017 er avsluttet omtrent 491 kontrakter. Av disse er 88 prosent bosatt i henholdsvis vertskommune (50 prosent), nabokommune (28 prosent) eller annen kommune (11 prosent). Utover dette er 7 prosent avsluttet som følge av mangel på samarbeid eller ikke tatt imot kvalifiseringstilbud, 6 prosent har flyttet eller avsluttet av eget ønske og én prosent er avsluttet på bakgrunn av avslag på søknad om oppholdstillatelse. Tallmaterialet over må betraktes som veiledende, ettersom tallmateriale fra andre kilder viser mindre avvik fra kommunenes rapporteringer.

6.2.1 Funn fra kvalitative intervjuer

Intervjuer ved integreringsmottakene viser at oppholdstid i mottak varierer, men at den har gått ned i perioden mottakene har vært i drift.

Til tross for målet om rask bosetting, viser intervjuene at den relativt korte botiden i mottak kan være utfordrende på flere måter. Informantene fremhever at rask bosetting utfordrer modellen med integreringsmottak først og fremst fordi det setter noen begrensninger for hva som er mulig å få til og hvilke tiltak det er hensiktsmessig å fokusere på innenfor relativt kort tidsramme. Som nevnt oppleves det som utfordrende å tilby arbeidsrettede aktiviteter i form av arbeidspraksis når oppholdstiden i integreringsmottak er kort.

Funn fra første runde med besøksintervjuer viser at høyt gjennomtrekk av beboere i integreringsmottak medførte at vertskommunene ikke hadde kapasitet til å bosette alle i egen kommune. Dette resulterte i at flere av integreringsmottakene har inngått avtaler med nabokommuner. Enkelte mottak har også sett seg nødt til å inngå avtaler med andre kommuner for å få bosatt alle beboere. Informantene oppgir at det oppleves som uheldig å bosette beboere utenfor vertskommunen, da dette bryter med intensjonen om kontinuitet i tilbudet. Funn fra andre runde med besøksintervjuer (september-oktober 2017) indikerer at situasjonen har endret seg. Bosettingskapasiteten i vertskommunene har bedret seg og det oppgis at de fleste beboerne fra integreringsmottak ble bosatt i vertskommunen eller nærliggende kommuner, og at samarbeidet med nærliggende kommuner om overgang til introduksjonsprogrammet er på rett spor.

Funn fra intervjuene viser også at kommunene opplever at IMDis kommunikasjon om bosetting er utydelig. Dette handler om hvilke kommuner integreringsmottakene skal bosette til på et overordnet nivå og planlegging i konkrete enkeltsaker. Til tross for målet om kontinuitet i kvalifiseringsløpet, oppgir informanter fra kommunene at IMDi gir signal om at beboerne fra integreringsmottak skal bosettes i ulike kommuner til tross for at vertskommunene har bosettingskapasitet. Det gis eksempler på enkeltsaker hvor det har vært utfordringer med at man har startet planlegging av bosetting, men at plassene har blitt fylt opp i mellomtiden. Dette medfører at planleggingsprosessen må startes på nytt og vesentlig merarbeid for både integreringsmottak og kommune.

Når det gjelder overføring til bosettingskommune, viser intervjuer med ansatte at det er lettere å få til tett og god overføring for beboere som bosettes i vertskommunen. Flere har arbeidet med å få til bedre overgang mellom deltakelse i integreringsmottak og introduksjonsprogram og slik sett bidra til kontinuitet i kvalifiseringen og hindre opphold integreringsmottak og oppstart av introduksjonsprogram.

7. VURDERINGER OG KONKLUSJONER

I dette kapittelet presenterer vi våre vurderinger og foreløpige konklusjoner, basert på analysene fra første runde med datainnsamling. I denne delrapporten har det som nevnt blitt lagt mest vekt på å undersøke oppstart og implementering av integreringsmottakene, innholdet i tilbudet til beboerne og hvordan tilbudet vurderes av hhv. beboere og ansatte.

Evalueringen viser så langt at ansatte og samarbeidspartnere har stor tro på integreringsmottak som middel for å fremme raskere integrering og at forsøket har blitt tatt godt imot. Intervjuene synliggjør stort engasjement og stor vilje til å lykkes med integreringsmottakene og inntrykket er at kommunene, ansatte og samarbeidspartnere strekker seg langt. Enkelte kritiske røster gir uttrykk for at integreringsmottakene favoriserer en liten del av asylsøkerne. I tillegg utfordres ambisjonen om hensiktsmessig kvalifisering i integreringsmottak av målet om rask bosetting, ettersom hurtig gjennomstrømming kan gjøre planlegging og tilrettelegging mer krevende. Videre indikerer evalueringen at ikke alle beboere i integreringsmottak vet hva de har forpliktet seg til og at motivasjon, som skulle være det utslagsgivende kriteriet for å få tilbud om plass, ikke alltid er tilstede. Pr. 8. november 2017 er det besluttet at integreringsmottaket i Oslo skal avvikles innen utgangen av mars 2018. Dette begrunnes med at prognosen for asylankomster er halvert.²⁸

7.1 Oppstart og implementering

Evalueringen tyder på at etablering og oppstart av integreringsmottakene har gått fort og at det har vært nokså liten tid til planlegging. Det viktige har vært å få mottakene «opp og stå» og å få på plass et fulltidsprogram til beboerne. Integreringsmottakene har slik sett hatt et sterkt operativt fokus, som nok har gått på bekostning av det strategiske og langsiktige.

Informanter fra de fem klyngene gir uttrykk for at de har fått relativt få signaler om hva integreringsmottakene skal inneholde utover de såkalt «obligatoriske» tiltakene (som tidlig kompetansekartlegging, karriereveiledning, opplæring i kultur og samfunnskunnskap, norskopplæring og arbeidsrettede aktiviteter) og hvordan innholdet skal utformes/dimensjoneres. Samtidig viser dokumentgjennomgang og intervjuer med statlige aktører at dette har vært en bevisst og villet politikk, idet målet har vært at kommunene/klyngene selv skulle utvikle hver sin modell basert på lokale erfaringer, forutsetninger og behov. Slik sett er det ikke snakk om implementering av allerede etablerte programmer eller modeller, men heller utvikling av et innovativt prosjekt, hvor utvikling og implementering går hånd i hånd.²⁹

Evalueringen indikerer at ledelse og samarbeid internt i mottakene fungerer bra. Samarbeidskulturen ved mottakene synes å være bra og spørreundersøkelsen blant ansatte viser at de gjennomgående har tillit til nærmeste leder. Det som tilsynelatende er mer utfordrende er planlegging internt og samarbeid i klyngen, særlig knyttet til koordinering og rollefordeling mellom de ulike aktørene. Implementeringsplaner er ikke kjent blant alle ansatte, noe som jf. forskningslitteraturen har stor betydning for kvalitet på og gjennomføring av tiltak. Det er mange aktører involvert i de fem klyngene og evalueringen tyder på at en har brukt mye tid på å avstemme roller, ansvar og oppgaver. Mangel på felles informasjonsplattformer og –verktøy er utfordrende, men klyngene har etter hvert funnet løsninger på dette. Implementeringen av IMDis nye system for bosetting ser ut til å ha skapt problemer i en overgangsfase.

²⁸ Jf. meddelelse fra prosjektleder for integreringsmottak i IMDi.

²⁹ For en nærmere drøfting av dette, se for eksempel Choi, J. N., & Chang, J. Y. (2009). Innovation implementation in the public sector: An integration of institutional and collective dynamics. *Journal of Applied Psychology*, 94(1), 245-253 og Eva Sørensen, Jacob Torfing (2014). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, Vol. 43, Issue 8, pp. 842 – 868.

7.2 Utvikling og innhold i fulltidsprogram

Evalueringen viser at etableringstakten har gjort at ikke alle integreringsmottak har kunnet tilby fulltidsprogram fra dag én og at det er en del variasjon i hvor raskt de ulike har hatt et fulltidsprogram på plass. Når det gjelder innholdet i tilbudet oppgir de ulike integreringsmottakene at de i hovedsak har basert utviklingen av innholdet på tidligere erfaringer med kvalifisering av flyktninger i introduksjonsprogrammet, enkelte har imidlertid hentet erfaringer fra andre kommuner. Det synes derfor at modellene i all hovedsak er erfaringsbaserte, og i mindre grad forskningsbaserte, og modellutviklingen er i hovedsak induktiv. Tilnærmingen til hva som skal være hovedinnholdet i programmet varierer også mellom mottakene. Imidlertid ser det ut til at alle mottakene vurderer at norsk bør ha en sentral rolle allerede fra dag én i programmet. Norsk vurderes som viktig for at deltakerne skal tilegne seg annen kunnskap og kompetanse, og komme ut i arbeidspraksis. For eksempel har Steinkjer lagt vekt på å tilby mye norskopplæring fra dag én og integreringsmottaket er sentrert rundt voksenopplæringen, mens Oslo har lagt vekt på sterk involvering av frivillighet og sivilsamfunn og individuelle planer/opplegg for hver enkelt beboer, hvor norskopplæring er viktig, men hvor en også har vært opptatt av at for mye «skolebenk» ikke alltid er det som fungerer best.

Alle integreringsmottakene tilbyr de fleste «obligatoriske» tiltakene, om enn i ulikt omfang. Dette inkluderer kompetansekartlegging, karriereveiledning, norskopplæring, kultur- og samfunnskunnskap og insentiv- og bonusordninger. I tillegg heter det at programmet som hovedregel skal inneholde språktrening, arbeidsrettede aktiviteter, daglige gjøremål i asylmottaket og andre aktiviteter i samarbeid med frivillige organisasjoner. Samarbeidet med frivillighet og sivilsamfunn fremstår som svært viktig i forsøket med integreringsmottak, selv om omfang og intensitet av dette samarbeidet varierer mellom klyngene.

Kompetansekartleggingen skal skje gjennom selvregistrering via et elektronisk verktøy i regi av Kompetanse Norge. Ansatte som er intervjuet i forbindelse med evaluering av IM oppgir at ikke alle asylsøkere klarer å fylle ut registreringen selv, og at de ansatte må bistå i registreringen. Dette oppleves som ressurskrevende for ansatte ved mottaket eller andre som må bistå med denne oppgaven.

Ansatte som arbeider med karriereveiledning legger selvregistreringen til grunn for den videre kompetansekartleggingen og individuell veiledning. De har imidlertid varierende erfaringer med å benytte selvregistreringen, og vurderer at de må kvalitetssikre selvregistreringen før de kan benytte den videre i veiledningen.

De fylkesvise karrieresentrene skal samarbeide med lokale NAV-kontor om å tilby *karriere-* og arbeidsmarkedsveiledning til beboere i integreringsmottak, i etterkant av kompetansekartleggingen. I skriv fra IMDi heter det at «*Det lokale NAV kontoret vil tilby yrkesveiledning for å bevisstgjøre beboerne om sine muligheter i arbeidsmarkedet, og kan når det er hensiktsmessig vurdere arbeidsrettede tiltak for den enkelte*», men intervjuer med informanter fra NAV viser at «yrkesveiledning» ikke lenger er et begrep som benyttes i NAV. Grenseoppgangen mellom hva hhv. karrieresentrene og det lokale NAV-kontoret skulle tilby har derfor innledningsvis vært utydelig, og evalueringen viser at klyngene har brukt tid på å definere hvem som skal bidra med hva. Inntrykket etter andre intervjurunde er at dette er ganske tydelig nå, og at karrieresentre³⁰ og NAV-kontorer samarbeider bra om informasjon og veiledning om karriere og arbeidsmarked.

Norskopplæring inngår i fulltidsprogrammet ved alle integreringsmottakene og ved fire av fem mottak er det VO som forestår denne. Unntaket er integreringsmottaket i Kristiansand, hvor norskopplæringen tilbys av en privat leverandør. Årsaken til dette er blant annet at det vurderes

³⁰ I Oslo er det Oslo voksenopplæring Servicesenter som forestår karriereveiledningen, siden Oslo ikke har karrieresenter.

at denne leverandøren kan gi et mer intensivt og fleksibelt undervisningsopplegg inn i integreringsmottaket. Inntrykket er at norskopplæringen som gis er god og at intensiv og omfattende norskopplæring med rask oppstart er det beboerne i størst grad etterspør og selv vurderer de har aller mest utbytte av.

Det samtlige har kommet kortest med, er det som omhandler arbeidsrettede aktiviteter, samt utprøving av insentiver og sanksjoner. Evalueringen viser at det er flere årsaker til dette. Blant annet har de ulike mottakene tolket kravet om arbeidsrettede aktiviteter noe ulikt. Alle mottakene har arbeidsforberedende aktiviteter slik som opplæring i hvordan skrive CV, intervjuutøring og informasjon om norsk arbeidsliv. Alle mottakene vurderer at integreringsmottak bør inneholde slike arbeidsforberedende aktiviteter, men stiller spørsmål om steg ved hvorvidt det er hensiktsmessig eller mulig å få deltakere ut i arbeidspraksis i perioden de er i integreringsmottak. Det varierer derfor hvor langt de ulike mottakene har kommet når det gjelder å få deltakere ut i arbeidspraksis.

Evalueringen viser at det er flere barrierer for å få deltakerne ut i arbeidspraksis. For det første handler dette om at beboerne bør ha et visst norsknivå før det er hensiktsmessig å påbegynne for eksempel språk- eller arbeidsrettet praksis. Det er det ikke alle som tilegner seg i perioden de deltar i integreringsmottak og gitt at en del deltakere har relativt kort oppholdstid kan det diskuteres hvorvidt det er hensiktsmessig å påbegynne denne type aktivitet parallelt med norskopplæring og andre bosettingsforberedende aktiviteter. For det andre er det en god del som ikke har lov til å delta i for eksempel praksis, fordi de mangler oppholds- eller arbeidstillatelse. Intervjuer blant ledere og ansatte i integreringsmottakene indikerer at dette er et område hvor UDI og IMDi ikke alltid har vært helt samordnet i sine styringssignaler, hvor juridiske og integreringsfaglige hensyn tidvis har kommet i konflikt med hverandre. For det tredje kan det være vanskelig å finne relevant praksisplass eller praksisplass i det hele tatt. Evalueringen viser at det uklart hvorvidt beboere i integreringsmottak skal prioriteres til arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV, forutsatt at de har nødvendige tillatelser i orden. Igjen er det en diskusjon om hvorvidt det er hensiktsmessig å påbegynne denne type tiltak gitt den korte oppholdstiden i mottak og før en vet hvor vedkommende vil bli bosatt, med tanke på målsettingen om sømløs overgang mellom integreringsmottak og bosetting.

Når det gjelder utprøving av insentiver og sanksjoner viser evalueringen at dette er noe klynger og mottak finner vanskelig ut fra et praktisk og prinsipielt perspektiv. Beboere i integreringsmottak mottar samme støtte til livsopphold som beboere i ordinære asylmottak og det er få muligheter til å sanksjonere manglende oppmøte og/eller annen uønsket atferd i form av avkorting av stønad. Ved integreringsmottaket i Bodø har en nylig begynt å trekke deltakere for 100,- kroner i basisbeløp ved manglende oppmøte. Ansatte mener at fraværet har gått ned, uten at de kan sette dette i direkte sammenheng med avkorting av utbetaling. En gjennomgang av kvartalsrapporteringen indikerer også relativt få sanksjoner i form av at kontraktsbrudd. Inntrykket fra intervjuene er at en har relativt lite å sanksjonere med og at eventuelle sanksjoneringsmuligheter verken er hensiktsmessige eller ønskelige.

Når det gjelder insentiver handler diskusjonene både om hva som eventuelt er relevante insentiver og om insentiver i det hele tatt er noe en ønsker å benytte overfor en gruppe mennesker som i utgangspunktet skal være motivert for å delta i fulltidsprogram og om signaleffekten av insentiver generelt. Buskort er et eksempel på noe som innledningsvis ble drøftet som insentiv, men som en etter hvert har konkludert med at er helt nødvendig for at deltakerne skal kunne delta i fulltidsprogram og bli så selvstendige som mulig. Utover dette synes det som om det har vært vanskelig å identifisere relevante insentiver. Steinkjer har som eneste integreringsmottak prøvd ut gavekort som insentiv og vurderer dette som hensiktsmessig. De øvrige klyngene har ikke prøvd ut insentiver og tilbakemeldingene fra flere er at en er negativ til bruk av individuelle insentiver ut fra faglige og pedagogiske hensyn. Argumentasjonen er at beboere ikke skal «læres opp» til å motta goder for alminnelig og forventet atferd, og at i den

grad insentiver skal benyttes skal de være kollektive og knyttet til positive fellesarrangementer, slik som f. eks. billetter til kulturarrangementer. Enkelte fremhever også at det kan være relevant å vurdere personrettede insentiver som knytter seg direkte til den enkeltes personlige målsettinger. Slik som eksempelvis besøk hos utdanningsinstitusjoner eller bedriftsbesøk.

7.3 Finansiering

Økonomi og pengestrømmer er et område det så langt har vært vanskelig å få oversikt over når det gjelder integreringsmottak. Evalueringen tyder på at det er utfordringer med finansiering av utprøvingen og at statlige tilskudd ikke er tilstrekkelige til å drifte integreringsmottakene. Resultatet er at vertskommunene og til dels samarbeidspartnere supplerer med midler fra egne budsjetter. Intervjuene viser at flere av klyngene ikke har systematisk oversikt over de reelle kostnadene forbundet med å drive integreringsmottak, men flere arbeider med å få bedre oversikt. Det er tilsynelatende også store forskjeller mellom klyngene når det gjelder hvor mye kommunale ressurser som benyttes i mottaksdriften. I den videre evalueringen er målet å få bedre oversikt over hvordan mottakene finansieres, hvorvidt manglende finansiering går utover kvaliteten på tilbudet og hvorvidt det medfører systematiske forskjeller i tilbudet ved de ulike mottakene.

7.4 Beboerne i integreringsmottak

Beboerne i integreringsmottak kommer, med enkelte unntak, stort sett fra Syria og Eritrea. Mange kommer alene, men det er også en del familier med barn som deltar i integreringsmottak. Evalueringen tyder så langt på at beboerne er fornøyd med tilbudet de mottar, med forbehold om at beboerintervjuene ikke er representative. Det de er mest fornøyd med er, er tilbud om fulltidsprogram, som hindrer passivitet og negative konsekvenser av lediggang, samt tilbud om mye og intensiv norskopplæring og norsktrening. Mange fremhever også betydningen av kultur- og samfunnskunnskap og at de tror tilbudet vil styrke deres mulighet for å komme (raskt) i arbeid. Flere av beboerne fremhever også informasjon og veiledning om utdanning og arbeid som nyttig. Flere opplever at veiledning bidrar til at det er lettere å planlegge for fremtiden.

Til tross for at tilnærmet alle deltakerne later til å være svært fornøyd med tilbudet de mottar, viser intervjuene at deltakerne særlig opplever at tilbudet kan styrkes på tre områder. For det første etterspør flere av deltakerne flere muligheter til å praktisere språket. Videre viser intervjuene at deltakerne ønsker å delta på aktiviteter og arenaer utenfor mottaket som kan bidra til man blir mer integrert i lokalsamfunnet. Endelig er det flere som etterspør muligheter for arbeidspraksis.

Motivasjon skal som kjent være utgangspunktet for å få tilbud om plass i integreringsmottak og intervjuer med beboerne tyder på at en del er svært motiverte for å delta og kjent med hva som forventes av dem. Flertallet av deltakerne som er intervjuet oppgir at de har mottatt informasjon om integreringsmottak i forkant, og at de vet hva som forventes av dem i integreringsmottak. Imidlertid mener enkelte av deltakerne at de fikk noe mangelfull informasjon før de ankom integreringsmottaket, og at det derfor var litt utfordrende å forstå hva tilbudet egentlig ville innebære. Enkelte gir uttrykk for at de ikke visste hva integreringsmottak var for noe da de søkte og enkelte oppgir også at de ikke selv har søkt seg til integreringsmottak, men ble overflyttet fra ordinært mottak fordi dette skulle legges ned. Funn fra intervjuer med ansatte i integreringsmottakene tyder også på at ikke alle er like motiverte og at flere av deltakerne ikke vet hva integreringsmottak er når de ankommer mottaket. Dette indikerer at informasjon om innhold i og forventninger til beboere i integreringsmottak bør tydeliggjøres og repeteres jevnlig overfor beboerne.

Intervjuer med beboere og ansatte tyder heller ikke på at integreringsmottakene er «elitemottak» i den forstand at det er snakk om beboere med gjennomgående høy utdanning og høy sannsynlighet for å komme raskt i arbeid. Funnene tyder på at det er stort spenn i utdanningsnivå og mange med relativt lite skolebakgrunn, spesielt beboere fra Eritrea. Mange er

unge og med lite arbeidserfaring. Forutsetningene for å tilegne seg ny kunnskap og foreta egne valg synes å variere sterkt. Beboere som er intervjuet forteller stort sett nokså lite om helsetilstand og helseplager, mens intervjuer med ansatte indikerer at både psykiske og somatiske helseproblemer er utbredt. Ventetid på søknad om oppholdstillatelse og savn og bekymring for familie i hjemlandet har stor negativ betydning for helsetilstand og enkelte gir uttrykk for at de har svært lite å klare seg på, særlig dersom de må oppsøke lege.

Samtidig er hovedinntrykket at beboerne er fornøyde og de roser ansatte og øvrige personer som er tilknyttet integreringsmottaket for et godt tilbud og hjelp og støtte til mange praktiske gjøremål. Mange ønsker mer kontakt med nordmenn generelt og her spiller tilbud fra frivillige stor rolle i form av aktiviteter som gir innblikk i norsk kultur og væremåte og hva som kjennetegner «det norske», i tillegg til at de er et viktig supplement til skolerettede – og stillesittende – aktiviteter.

7.5 Foreløpige resultater

Evalueringen kan så langt vise til få konkrete virkninger av integreringsmottakene. Dette skyldes både at mottakene har vært i drift i snaut ett år, og at vi foreløpig ikke har data som viser overgang til utdanning og arbeid for hhv. beboere i integreringsmottak og for beboere i ordinære asylmottak, som tjener som sammenligningsgrunnlag.

Kvartalsrapporteringen fra IMDi pr. 30. september 2017 viser imidlertid at nær ni av ti beboere i integreringsmottak har avtale om fulltidsprogram, dog med noe variasjon mellom de ulike mottakene. Blant disse har nær ni av ti tilbud om kvalifisering på linje med normal arbeidsuke, dvs. 37,5 timer. Blant beboere med avtale har omtrent alle minst 12 timer norskopplæring per uke, mens det er ganske store variasjoner i hvorvidt de også har språktrening som del av dette. Kvartalsrapportering og funn fra intervjuer med ansatte og beboere viser at (svært) få har arbeid, utdanning eller arbeidsrettet aktivitet som del av sin avtale.

Tall fra IMDi viser at det så langt i 2017 er avsluttet omtrent 491 kontrakter med beboere. Blant disse er nær ni av ti bosatt i vertskommunen for integreringsmottaket. Evalueringen tyder på at botid i mottak samlet sett har gått ned i perioden, noe som ikke utelukkende vurderes som positivt. Beboerne selv gir uttrykk for ønske om rask bosetting, mens ansatte i mottakene påpeker at målet om rask bosetting tidvis kommer i konflikt med ambisjonen om hensiktsmessig kvalifisering i integreringsmottakene og at det blir for lite tid til å iverksette hensiktsmessige tiltak.

Evalueringen indikerer at det «glipper» i overgangen fra integreringsmottak til bosettingskommune. Konsekvensen er at beboerne må vente (lenge) på å starte opp i introduksjonsprogrammet og at individuell plan ikke følges opp. Her er det variasjon mellom klyngene, og det er satt i gang noen tiltak for rolleavklaring, men dette er tidlig å vurdere. Brudd i kvalifiseringen er uheldig og kanhende bør det vurderes om det skal stilles tydeligere krav til bosettingskommunene.

7.6 Konklusjon: På vei mot ny(e) kvalifiseringsmodell(er)?

Evalueringen viser så langt at det har blitt lagt ned stor innsats i etableringen av integreringsmottak og at en etter hvert begynner å se konturene av ganske ulike modeller. Utvikling og utprøving av lokale modeller har vært en bevisst og villet politikk fra statlige myndigheters side. Samtidig er forankring av, og mulighetene for å lykkes med integreringsmottakene nok også avhengig av en viss kommunal handlefrihet, hvor tilbudet som utvikles tar utgangspunkt i lokale forutsetninger og behov.

Evalueringen av integreringsmottak har pågått et drøyt halvår og det er for tidlig å si hvorvidt integreringsmottak har den ønskede virkningen, nemlig raskere overgang til utdanning eller arbeid, og på sikt bedre integrering. Inntrykket så langt er imidlertid at et tidlig og intensivt

kvalifiseringsopplegg i mottak er positivt. Funn fra evalueringen så langt gir grunn til å anta at beboernes forutsetninger for å nyttiggjøre seg av introduksjonsprogrammet styrkes gjennom oppholdet i integreringsmottak og at de muligens er litt bedre rustet når de bosettes. I den videre evalueringen er målet å konkretisere de resterende fire ulike modellene for integreringsmottak ytterligere og undersøke hvordan de utvikler seg i perioden. Videre skal vi undersøke hvilke resultater som oppnås på tvers av modellene og hvilke modellelementer som synes særlig virksomme.

VEDLEGG 1: LITTERATURLISTE

Choi, J. N., & Chang, J. Y. (2009): Innovation implementation in the public sector: An integration of institutional and collective dynamics. *Journal of Applied Psychology*, 94(1), 245-253.

Deci, E. L. and R. M. Ryan (2002): *Handbook of self-determination research*. Rochester, N.Y, University of Rochester Press.

Djuve et al. (2017): Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem? Fafo-rapport 2017:31.

Enes, Annette W. (2016): Kvinner og menn – Please, mind the gap! *Samfunnsspeilet*, 4/16. SSB.

European Parliament (2016): *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and Good Practices*.

Fixsen, D.I., Blase, K., Naoom, S. & Duda, M. (2015): *Implementation drivers: assessing best practices*. National Implementation Science Network (NIRN). Frank Porter Graham Child Development Institute. University of North Carolina Chapel Hill.

Hovland, Jon (2015): En skrivebordsjobb. Empirisk studie av hva det innebærer å ha lært norsk i voksen alder og ha en jobb som krever skriftlige ferdigheter. Rapport, Red Tape Crossing AS.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2017): *Bosettingsstatistikk*.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2017): *Kvartalsrapport for status og fremdrift for Program for integreringsmottak, kompetansekartlegging og karriereveiledning. Kvartalsrapport for perioden 1.7.2017 t.o.m. 31.09.2017*.

Iyengar, S. S., et al. (1999): Rethinking the Value of Choice: A Cultural Perspective on Intrinsic Motivation. *Journal of Personality and Social Psychology* 76(3): 349-366.

Justis- og beredskapsdepartementet (2016): *Tildelingsbrev til IMDi – tillegg 3 og UDI 2016 – tillegg 2 – Etablering av integreringsmottak, samt koordinering av kompetansekartlegging og karriereveiledning i mottak. Oppdrag 2*.

Mangfold i Arbeidslivet (2010): *Metodeutprøving Ny Sjanse. Rapport*.

Meld. St. 16 (2015-2016): *Fra utenforskap til ny sjanse. Helhetlig innsats for voksnes læring*.

Meld. St. 30 (2015-2016): *Fra mottak til arbeidsliv – en mer effektiv integreringspolitikk*.

OECD (2016): *Making Integration Work: Refugees and others in need of protection*.

Prop. 122 S (2015-2016): *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2016*.

Søholt, Henningsen og Dyb (2017): Bosettingsklare flyktninger og avtalt selvbosetting. NIBR-rapport 2017:1.

Sørensen, Eva og Torfing, Jacob (2014): Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, Vol. 43, Issue 8, pp. 842 – 868.

VEDLEGG 2: SPØRRESKJEMA

Bakgrunn

Kjønn (kun ett valg mulig)

Mann
Kvinne

Alder (kun ett valg mulig)

20-29 år
30-39 år
40-49 år
50-59 år
Over 60 år

Ved hvilket integreringsmottak er du ansatt? (kun ett valg mulig)

Steinkjer
Oslo
Bodø
Kristiansand
Larvik

Hvor lenge har du vært ansatt her? (kun ett valg mulig)

Mindre enn 1/2 år
1/2 – 1 år
1-2år
Mer enn 2 år

Hva er din høyeste fullførte utdanning (kun ett valg mulig)

Grunnskolenivå
Videregående skolenivå
Fagskolenivå
Universitets- og høghskolenivå, kort (opp til 3 år)
Universitets- og høghskolenivå, lang (opp til 5 år)
Doktorgrad

Hva er din hovedoppgave i integreringsmottaket? (kun ett valg mulig)

Norskopplæring
Opplæring i kultur og samfunnsfag
Karriereveiledning
Yrkesveiledning
Boveiledning
Miljøarbeider/kontaktperson for deltakere
Koordinator

Økonomiansvarlig
Annet (sett inn)

Integreringsmottakets ledelse og samarbeid

I hvilken grad kjennetegner påstandene din nærmeste leder?

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Min leder tar initiativ til videreutvikling av aktivitetene ved integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Min leder diskuterer ideer og utfordringer ved integreringsmottaket med meg og mine kolleger	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Min leder er opptatt av å følge opp deltakere som ikke oppfyller forventningene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har tillit til min leder	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad kjennetegner påstandene samarbeidet med andre?

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Samarbeidet med kommunen fungerer godt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Samarbeidet med frivillig sektor fungerer godt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Samarbeidet med næringslivet fungerer godt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Samarbeidet med karrieresenteret fungerer godt?	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg forstår min og mine samarbeidspartneres rolle i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Hva karakteriserer samarbeidskulturen blant de ansatte på integreringsmottaket?

	Slett ikke	I mindre grad	I noen grad	I høy grad	I meget høy grad
Vi har et godt sosialt fellesskap i personalgruppen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Vi bruker hverandre som sparringspartnere	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har tilstrekkelig med tid til å	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

	Slett ikke	I mindre grad	I noen grad	I høy grad	I meget høy grad
ivareta arbeidsoppgavene					
Jeg føler meg ofte utbrent	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har vært involvert i utviklingen av integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Finnes det en prosjektplan for integreringsmottaket?

Ja

Nei

Hvis ja:

Hvor ofte følges denne opp?

Ukentlig

Hver 14. dag

Månedlig

Følges ikke opp

Vet ikke

Forventninger og holdninger

I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende:

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Jeg forventer at deltakerne legger en stor innsats når de deltar i opplæring og aktiviteter (undervisning o.a.) i regi av integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har høye forventninger til deltakerne	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Deltakerne har utbytte av å delta i aktiviteter i regi av integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Deltakerne ser fram til aktiviteter i regi av integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Deltakerne deltar aktivt i integreringsmottakets opplæring og aktiviteter.	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Innholdet i tilbudet integreringsmottaket

Hvilke aktiviteter tilbyr integreringsmottaket? (flere valg mulig)

(1) Kompetansekartlegging

(2) Karriereveiledning

(3) Arbeidsrettete aktiviteter

(4) Opplæring i norsk

(5) Bosettingstiltak

(6) Opplæring i kultur og samfunnsfag

(Idrett og organisert aktivitet)

(7) Annet (tekstfelt)

I hvilken grad bidrar aktivitetene i regi av integreringsmottaket til at deltakerne får:

	Helt uenig	Litt uenig	verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Godkjent sin utenlandske utdanning	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Mulighet for kompletterende utdanning	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Relevant arbeidstrening	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Gode språkferdigheter	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
God sosial deltakelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
God kulturforståelse	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Økt motivasjon til å påbegynne/fullføre utdanning	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Økt motivasjon til å komme i arbeid	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Økt evne til å mestre sin livssituasjon	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad er du enig eller uenig i at integreringsmottaket vil bidra til:

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Raskere gjennomføring av introduksjonsprogrammet	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Raskere bosetting	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Høyere andel av asylsøkere i utdanning	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Høyere andel av asylsøkere i jobb	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Styrket integrering av asylsøkere	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende påstander om opplæringen og aktivitetene i integreringsmottaket:

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Kompetansekartlegging er den viktigste aktiviteten	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Karriereveiledning er den viktigste aktiviteten	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Arbeidsrettet aktivitet er den viktigste aktiviteten	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Opplæring i norsk er den viktigste aktiviteten i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Bosettingstiltak er den viktigste aktiviteten i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Opplæring i kultur og samfunnsfag er den viktigste aktiviteten i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Hvor mange timer (per uke) består tilbudet av? (kun ett svar mulig)

- (1) Mindre enn 10 timer
(2) 10- 20 timer
(3) 20-30 timer
(4) Over 30 timer
(5) Annet (tekstfelt)

Eksisterende praksis og organisatoriske rammer

Hvordan karakteriserer du dagens situasjon

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Jeg opplever at nødvendige beslutninger innen integreringsmottaket blir tatt og gjennomført	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg forstår hva som er hensikten med å innføre integreringsmottak	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Det er tydelig for meg hva som er oppgaven i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Det er enkelt å få informasjon om koordinering, styring og beslutninger knyttet til integreringsmottak	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Det er tydelig hvem som bestemmer ressursbruk og innhold i integreringsmottak	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg tror integreringsmottak er den beste måten å sikre raskere overgang fra asylmottak til jobb, utdanning og samfunnsdeltakelse.	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Hvordan karakteriserer du dagens organisatoriske rammer?

	Helt uenig	Litt uenig	Hverken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig
Jeg fikk god informasjon om formålet med integreringsmottaket da jeg ble ansatt	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Deltakerne som er rekruttert til integreringsmottaket er kjent med forventningene som stilles til dem i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har god nok kompetanse til å ivareta arbeidsoppgavene i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har tilstrekkelig økonomiske ressurser til å ivareta arbeidsoppgavene i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>
Jeg har tilstrekkelig med tid til å ivareta arbeidsoppgavene i integreringsmottaket	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>

Avsluttende kommentarer

Dersom du har kommentarer eller ytterligere setter vi pris på at du gir disse her

VEDLEGG 3: INTERVJUGUIDER

Intervjuguide til mottaksledere	
<p>Kan du fortelle kort om din rolle og dine ansvarsområder i integreringsmottaket?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan fikk du oppgaven som mottaksleder? • Hva var særlig viktig for deg i oppstartsfasen? 	
<p>Hvordan opplever du bestillingen knyttet til etablering av integreringsmottaket?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innhold/mandat i bestillingen? • Hvordan kommuniseres forventninger og krav til dere? • Hvordan oppfatter dere forventninger og krav? • Opplever dere at forventninger og krav er i overensstemmelse med deres mandat/roller/ansvarsområder? 	
<p>Hva var særlig utfordrende i etablering av mottakene?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etablering av kontakt med lokale samarbeidspartnere? Viktigste rolleavklaringer og avgrensninger • Hvor ligger ansvaret innenfor klyngene 	
Målsettinger	
<p>Hva ser du som integreringsmottakets viktigste mål?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva er de viktigste suksessfaktorene? • Hva er de viktigste utfordringene? • Finnes det målkonflikter/avveininger du er kjent med? 	
<p>Hva vurderer du som styrker ved integreringsmottak som tiltak/virkemiddel?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva vil du særlig trekke frem ved «ditt» mottak? 	
Organisering, samarbeid og rollefordeling	
<p>Hva synes du om «klynge» som virkemiddel/organisatorisk grep?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Styrker? • Svakheter? 	
<p>Hvordan opplever du samarbeidet på ulike nivåer (horisontalt/vertikalt; statlig, regionalt, lokalt) mellom de ulike aktørene</p> <ul style="list-style-type: none"> • I forbindelse med etablering av integreringsmottakene? • Når det gjelder samarbeidet generelt? • Hva er de viktigste barrierene for godt samarbeid? • Hva er suksesskriterier for å få til godt samarbeid? 	
<p>Hvordan opplever du rollefordeling og koordinering mellom de ulike aktørene?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunens rolle • Mottakets rolle • NAV • Voksenopplæring • Karrieresenter 	

<ul style="list-style-type: none"> • Frivillige • Lokalt næringsliv • Samarbeidskommuner • Kommunehelsetjeneste • Statlige aktørers rolle 	
<p>Opplever dere at det er oppgaver som i dag ikke ivaretas?</p> <ul style="list-style-type: none"> • F.eks. koordinering av oppgaver, informasjon til deltakere? Evt. uklarheter rundt hvilke oppgaver mottakene skal utføre? 	
<p>Ser dere indikasjoner på mulige utilsiktede konsekvenser for kommunene? Har det blitt flere/færre henvendelser ifm.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunehelsetjeneste • Skole • Barnehage • Arbeidsmarked • Helsestasjon 	
<p>Har dere kjennskap til hvordan beboerne følges opp når de bosettes i kommunen etter at de har vært i integreringsmottak?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bosettes de i samme kommune som integreringsmottaket? • Er det eksempler på at deltakerne flyttes til andre kommuner? • Hvordan samarbeider dere med kommunen(e) for å sikre gode overganger og kontinuitet i tilbudet? 	
Innhold i mottakene	
<p>Har dere vært involvert i arbeidet med å utarbeide det faglige innholdet i tilbudet?</p> <ul style="list-style-type: none"> • På hvilken måte? • Hvem andre har vært involvert? 	
<p>Hva er rammer og innhold i tilbudet til deltakerne?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er det et fulltidsprogram? Hvor mange timer er det snakk om per uke? (37,5 timer/uke/annet?)? Hva er de viktigste innholdselementene i tilbudet? • Hvor gis tilbudet? • Hvem gir tilbudet? Hva samarbeider dere om? • Hvordan fungerer dette samarbeidet? 	
<p>Hvilke aktiviteter tilbys?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompetansekartlegging • Karriereveiledning • Arbeidsretta aktiviteter • Norskopplæring • Bosetting/boveiledning • Opplæring i kultur og samfunnsfag • Annet (spesifiser) 	
<p>Bidrar disse aktivitetene til at deltakerne</p> <ul style="list-style-type: none"> • Får godkjent medbragt utdanning? • Får komplettert sin utdanning? • Får relevant arbeidstrening? 	

<ul style="list-style-type: none"> • Forbedrer sine norskerferdigheter? • Deltar sosial/knytter kontakter/relasjoner? • Styrker sin forståelse av norsk kultur og samfunn? • Annet (spesifiser) 	
Hvordan vurderer du kvaliteten på tilbudet som gis?	
Hvordan vurderer du deltakernes forutsetninger for å nyttiggjøre seg av tilbudet? <ul style="list-style-type: none"> • I hvilken grad er/blir tilbudet tilpasset den enkelte deltakers forutsetninger og behov? • Benytter dere Individuell plan som verktøy? • Har dere kjennskap til hvordan denne følges opp etter at beboerne bosettes i kommune? 	
Hva er viktig for å sikre et godt faglig innhold i integreringsmottakene sett fra ditt ståsted?	
Har dere fått tilbakemeldinger fra deltakerne på hva de synes om innholdet? <ul style="list-style-type: none"> • Hva opplever de som nyttig og hvorfor? 	
Har dere endret noe på tilbudet, basert på erfaringer så langt?	
Erfaringer med deltakerne og brukermedvirkning	
Hva kjennetegner deltakerne? (Stikkord: Kjønn, alder, landbakgrunn, utdanning, arbeidserfaring, sammensetning/er det noen landgrupper som dominerer) <ul style="list-style-type: none"> • Har sammensetningen betydning for mottakets samlede måloppnåelse? 	
Hvordan vurderer du deltakernes motivasjon for å delta i tilbudet? <ul style="list-style-type: none"> • Hva er det som først og fremst motiverer deltakerne? • Hva er det de evt. opplever som demotiverende? 	
Hvordan arbeider dere med å sikre eierskap og brukermedvirkning?	
Hvordan informeres deltakerne om innhold og vilkår for å delta i integreringsmottak? <ul style="list-style-type: none"> • I hvilken grad opplever du at deltakerne vet hva tilbudet innebærer? 	
I hvilken grad har dere utfordringer med frafall eller kontraktsbrudd? <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan følger dere opp fravær? • Hvilke erfaringer har dere med 	

sanksjoner ved kontraktsbrudd?	
Avsluttende om evalueringen	
Er det noe annet vi ikke har snakket om som du mener er viktig?	
Er det noe du mener det er viktig at vi vet når vi skal gjennomføre denne evalueringen? (råd eller tips)	




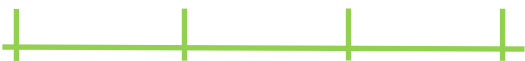




Intervjuguide til lærere og ansatte i mottak	
<p>Hva er dine hovedoppgaver i integreringsmottaket?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvem er din arbeidsgiver? Hvem rapporterer du til? • Hvordan ble du rekruttert til å arbeide i/med integreringsmottaket? • Hvor lenge har du arbeidet med integreringsmottaket? • Hva er din faglige/yrkesmessige bakgrunn? • Hva arbeidet du med før du startet her? • Har dine oppgaver endret seg etter at integreringsmottaket ble opprettet? 	
<p>Har du medvirket i utvikling og etablering av mottaket?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva har en særlig lagt vekt på i utviklingen av dette mottaket? • Hva har en særlig lagt vekt på når det gjelder utvikling av innhold/tilbud i dette mottaket? 	
<p>Hva vurderer du som styrker ved integreringsmottak som tiltak/virkemiddel?</p> <p>Hva vil du særlig trekke frem ved «ditt» mottak?</p>	
Organisering, samarbeid og rollefordeling	
<p>Hvordan opplever du rollefordeling og koordinering mellom de ulike aktørene?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunens rolle • Mottakets rolle • NAV • Voksenopplæring • Karrieresenter • Frivillige • Lokalt næringsliv • Samarbeidskommuner • Kommunehelsetjeneste • Statlige aktørers rolle 	
<p>Opplever dere at det er oppgaver som i dag ikke ivaretas?</p> <ul style="list-style-type: none"> • F.eks. koordinering av oppgaver, informasjon til deltakere? Evt. uklarheter rundt hvilke oppgaver mottakene skal utføre? 	
<p>Har dere kjennskap til hvordan beboerne følges opp når de bosettes i kommunen etter at de har vært i integreringsmottak?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bosettes de i samme kommune som integreringsmottaket? • Er det eksempler på at deltakerne flyttes til andre kommuner? <p>Hvordan samarbeider dere med kommunen(e) for å sikre gode overganger og kontinuitet i tilbudet?</p>	
Innhold i mottakene	

<p>Hva er rammer og innhold i tilbudet til deltakerne?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er det et fulltidsprogram? Hvor mange timer er det snakk om per uke? (37,5 timer/uke/annet?)? Hva er de viktigste innholdselementene i tilbudet? • Hvor gis tilbudet? • Hvem gir tilbudet? Hva samarbeider dere om? • Hvordan fungerer dette samarbeidet? 	
<p>Hvilke aktiviteter tilbys?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompetansekartlegging • Karriereveiledning • Arbeidsretta aktiviteter • Norskopplæring • Bosetting/boveiledning • Opplæring i kultur og samfunnsfag • Annet (spesifiser) 	
<p>Bidrar disse aktivitetene til at deltakerne</p> <ul style="list-style-type: none"> • Får godkjent medbragt utdanning? • Får komplettert sin utdanning? • Får relevant arbeidstrening? • Forbedrer sine norskferdigheter? • Deltar sosial/knytter kontakter/relasjoner? • Styrker sin forståelse av norsk kultur og samfunn? • Annet (spesifiser) 	
<p>Hvordan vurderer du kvaliteten på tilbudet som gis?</p>	
<p>Hvordan vurderer du deltakernes forutsetninger for å nyttiggjøre seg av tilbudet?</p> <ul style="list-style-type: none"> • I hvilken grad er/blir tilbudet tilpasset den enkelte deltakers forutsetninger og behov? • Benytter dere Individuell plan som verktøy? • Har dere kjennskap til hvordan denne følges opp etter at beboerne bosettes i kommune? 	
<p>Hva er viktig for å sikre et godt faglig innhold i integreringsmottakene sett fra ditt ståsted?</p>	
<p>Har dere fått tilbakemeldinger fra deltakerne på hva de synes om innholdet?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva opplever de som nyttig og hvorfor? 	
<p>Har dere endret noe på tilbudet, basert på erfaringer så langt?</p>	
<p>Erfaringer med deltakerne og brukermedvirkning</p>	
<p>Hva kjennetegner deltakerne? (Stikkord: Kjønn, alder, landbakgrunn, utdanning, arbeidserfaring, sammensetning/er det noen landgrupper som dominerer)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Har sammensetningen betydning for mottakets samlede måloppnåelse? 	
<p>Hvordan vurderer du deltakernes motivasjon for å delta i tilbudet?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva er det som først og fremst motiverer deltakerne? 	

<ul style="list-style-type: none"> Hva er det de evt. opplever som demotiverende? 	
Hvordan arbeider dere med å sikre eierskap og brukermedvirkning?	
I hvilken grad har dere utfordringer med frafall eller kontraktsbrudd? <ul style="list-style-type: none"> Hvordan følger dere opp fravær? Hvilke erfaringer har dere med sanksjoner ved kontraktsbrudd? 	
Avsluttende om evalueringen	
Er det noe annet vi ikke har snakket om som du mener er viktig?	
Er det noe du mener det er viktig at vi vet når vi skal gjennomføre denne evalueringen? (råd eller tips)	

Intervjuguide til beboere i mottak	
<p>Hva er grunnen til at du er i integreringsmottak?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Søkte du deg hit selv? • Ble du spurt om/fikk du tilbud om å delta i integreringsmottak? • Hva var det som gjorde at du takket ja? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Hva slags informasjon fikk du i forkant? Visste du hva integreringsmottak var for noe da du søkte deg hit/takket ja til å delta i integreringsmottak? • Vet du hva som forventes av deg som deltaker i integreringsmottak? 	
<p>Fortell kort om din bakgrunn: (Opprinnelsesland/nasjonalitet, reise, ankomsttidspunkt til Norge, skole-/utdanningsbakgrunn, arbeidserfaring, bo- og familiesituasjon (har du med deg familie hit/kom du hit alene? mv.)</p> <p>Hvor bodde du før du kom til integreringsmottaket (IM)?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Ordinært mottak 2) Transittmottak i Europa 3) Direkte fra mitt hjemland/opprinnelsesland 	
<p>Fortell litt om tilbudet du mottar: (Stikkord: Språk-/norskopplæring, arbeidstrening, karriereveiledning, annet etc.).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva fungerer godt? • Hva fungerer mindre godt/kunne vært bedre? • Hva ved tilbudet synes du at du har mest nytte av? Hvorfor? 	
<p>Hvordan opplever du at dine ønsker og behov blir tatt hensyn til i integreringsmottaket?</p>	
<p>Har du selv påvirket innholdet i tilbudet du mottar? <i>(Hvordan opplever du at innholdet i programmet tilpasses dine interesser eller tidligere utdanning eller yrkeserfaring?)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan/på hvilken måte? 	
<p>Har du spesielle tilretteleggingsbehov som er viktig for deg?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvordan blir dette tatt hensyn til? 	
<p>Nå vil jeg stille deg noen spørsmål om dine vurderinger av tilbudet du mottar: Jeg vil be deg (muntlig) om å ta stilling påstandene på en skala fra 1 til 4, hvor 1 er "i liten grad" og 4 er "i stor grad"</p>	
<p>Jeg vet hva som forventes av meg i IM</p>	

	<p>1 2 3 4</p>
	<p>1 2 3 4</p>
Jeg får anerkjennelse fra de andre deltakerne i IM for det jeg gjør her	<p>1 2 3 4</p>
Jeg får anerkjennelse fra lærerne i IM for det jeg gjør her	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det lønner seg økonomisk	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det gir større trygghet for å få jobb	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det gir større muligheter i framtiden	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi jeg vil vise at jeg ikke mislykkes	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi andre legger press på meg	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi jeg legger press på meg selv	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi jeg ikke har noe valg	<p>1 2 3 4</p>
Jeg gjør mitt beste i IM fordi jeg er tryggere	<p>1 2 3 4</p>

her	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM for å få anerkjennelse av andre som bor her	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM for å få anerkjennelse av min lærer	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM fordi å nå målene gjør at jeg føler meg bra	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det er en viktig sosial arena for meg	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det er viktig for meg å bidra til et godt læringsmiljø	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det gir meg glede	 1 2 3 4
Jeg gjør mitt beste i IM fordi det er lærerikt og spennende	 1 2 3 4
Til deltakere som har vært i ordinært mottak: <ul style="list-style-type: none"> • Hva syns du er de største forskjellene mellom integreringsmottak og andre mottak? • Hva syns du er styrkene/fordelene ved integreringsmottak? Hva er evt. utfordringene/svakhetene? 	
Alt i alt – hvordan vurderer du tilbudet du mottar i integreringsmottaket?	
Er det noe annet vi ikke har snakket om som du mener er viktig? Har du noen spørsmål til meg/oss?	