



# RAPPORT

## FORVALTINGSREVISJON AV INTEGRERINGSARBEIDET FOR VESTBY KOMMUNE

1. NOVEMBER 2019

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.



# INNHOOLD

<b>1</b>	<b>SAMMENDRAG OG FORSLAG TIL TILTAK .....</b>	<b>3</b>
1.1	VÅRE KONKLUSJONER PÅ PROBLEMSTILLINGENE .....	3
1.2	FORSLAG TIL TILTAK.....	4
<b>2</b>	<b>INNLEDNING.....</b>	<b>5</b>
2.1	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER .....	5
2.2	METODE .....	5
2.3	AVGRENSNINGER OG FORBEHOLD .....	6
<b>3</b>	<b>KOMMUNENS MÅLOPPNÅELSE I INTEGRERINGSARBEIDET .....</b>	<b>6</b>
3.1	REVISJONSKRITERIER .....	6
3.2	FAKTABESKRIVELSE.....	7
3.3	VÅRE VURDERINGER.....	8
3.4	VÅR KONKLUSJON .....	9
<b>4</b>	<b>KOMMUNENS TJENESTETILBUD VED FAMILIEGJENFORENING .....</b>	<b>9</b>
4.1	REVISJONSKRITERIER .....	9
4.2	FAKTABESKRIVELSE.....	9
4.3	VÅRE VURDERINGER.....	9
4.4	VÅR KONKLUSJON .....	10
<b>5</b>	<b>FLYKTNINGENES EGEN OPPLEVELSE AV INTEGRERINGSARBEIDET .....</b>	<b>10</b>
5.1	REVISJONSKRITERIER .....	10
5.2	FAKTABESKRIVELSE.....	10
5.3	VÅRE VURDERINGER.....	11
5.4	VÅR KONKLUSJON .....	12
<b>6</b>	<b>SAMORDNING MELLOM KOMMUNEN, NAV OG FRIVILLIGE .....</b>	<b>12</b>
6.1	REVISJONSKRITERIER .....	12
6.2	FAKTABESKRIVELSE.....	12
6.3	VÅRE VURDERINGER.....	14
6.4	VÅR KONKLUSJON .....	14
<b>7</b>	<b>KOMMUNENS KOSTNADSEFFEKTIVITET OG SYSTEM FOR INNTEKTSSIKRING .....</b>	<b>14</b>
7.1	REVISJONSKRITERIER .....	15
7.2	FAKTABESKRIVELSE.....	15
7.3	VÅRE VURDERINGER.....	17
7.4	VÅR KONKLUSJON .....	17
<b>8</b>	<b>ADMINISTRASJONENS HØRINGSUTTALELSE .....</b>	<b>18</b>

# 1 SAMMENDRAG OG FORSLAG TIL TILTAK

Kontrollutvalget i Vestby kommune har engasjert BDO for å gjøre en forvaltningsrevisjon av kommunens integreringsarbeid med flyktninger. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere kommunens arbeid med og måloppnåelse for integrering av flyktninger.

Forvaltningsrevisjonen har belyst følgende fem problemstillinger:

1. I hvilken grad når kommunen de mål som er fastsatt for temaene nevnt nedenfor, og i hvilken grad har dette arbeidet medført at flyktningene i kommunen har blitt godt integrert i samfunnet?
  - a. Bosetting av flyktninger, herunder enslige mindreårige flyktninger
  - b. Deltakelse i introduksjonsprogram, norskopplæring og annen utdanning for flyktninger
  - c. Sysselsetting og deltakelse i arbeidsliv for flyktninger
  - d. Integreringsarbeid i form av fritidsaktiviteter og møteplasser på tvers av etnisitet, særlig for barn og unge
2. I hvilken grad gis oppfølging i form av norskopplæring, utdanning og hjelp til sysselsetting til personer som får opphold i forbindelse med familiegjennforening med personer som har fått innvilget status som flyktning?
3. Hvordan opplever flyktningene selv integreringsarbeidet?
4. Hvordan fungerer samordningen mellom kommunens etater, NAV og frivillige organisasjoner i lokalsamfunnet når det gjelder integrering av flyktninger?
5. Drives arbeidet kostnadseffektivt sammenlignet med andre kommuner, herunder om kommunen har innsendt alle berettigede krav knyttet til flyktninger?

## 1.1 VÅRE KONKLUSJONER PÅ PROBLEMSTILLINGENE

### Problemstilling 1

Det er vår konklusjon at kommunen når nasjonale og egne vedtatte mål for integreringsarbeidet. Vestby kommune har høyere sysselsettings- og utdannelsesstall ett år etter endt introduksjonsprogram enn det nasjonale målet, noe vi mener er særlig positivt.

Det er ikke fastsatt mål for fritidsaktiviteter i integreringsarbeidet. Vi er av den oppfatning at kommunen bør vurdere å konkretisere mål for fritidsaktiviteter slik at dette får en tydeligere plass i kommunens integreringsarbeid.

### Problemstilling 2

Flyktningtjenesten har etablert rutine og praksis å fange opp personer som bosettes via familiegjennforening. Det er vår konklusjon at kommunen oppfylder kravet om tilbud om introduksjonsprogram til nyankomne flyktninger bosatt gjennom familiegjennforening.

### Problemstilling 3

Vi konkluderer med at flyktningene i hovedsak er fornøyde med tilbudet og læringen ved Follo Kvalifiseringssenter. Samtidig er det vår konklusjon at kommunen har et forbedringspotensial i integreringsarbeidet, særlig knyttet til responstid hos flyktningtjenesten og til tilbud om praksisplasser. Sosiale møteplasser er viktig både for å lære seg norsk, og for å skape seg et nettverk i nærmiljøet. Flyktningene opplever at tilbudet om fritidsaktiviteter i kommunen ikke er godt nok tilrettelagt for, og tilpasset, flyktninger.

### Problemstilling 4

Flyktningtjenesten samarbeider bredt med ulike aktører i kommunen og det er etablert faste møtepunkter med de viktigste samarbeidspartnere. Det er vår konklusjon at kommunen har

etablert faste møteplasser mellom de involverte aktørene der det er nødvendig. Samordningen mellom de involverte aktørene i kommunens integreringsarbeid fungerer godt. Samtidig er det etter vår oppfatning behov for et styrende dokument som omtaler hvordan kommunen skal samhandle med frivillig sektor.

### Problemstilling 5

Flyktningtjenesten har etablert hensiktsmessige rutiner for kontroll med refusjoner og tilskudd. Vi er ikke kjent med at kommunen har gått glipp av refusjoner knyttet til flyktninger, og konkluderer med at kommunen har innrettet seg på en måte som gir trygghet for at de mottar de tilskudd og refusjoner de har krav på.

Vi konkluderer med at Vestby kommune driver kostnadseffektivt sammenlignet med Ski kommune og Ås kommune, til tross for at Vestby kommune fører flere utgifter til funksjon for introduksjonsordningen enn hva Ås kommune gjør. Vestby kommune har også langt lavere driftsutgifter enn kommunene i kommunegruppe 7 samlet sett, Akershus-kommunene i kommunegruppe 7 og Follo-kommunene. Sammenligningen med disse tre gruppene kan imidlertid være misvisende grunnet ulik praksis for kostnadsføring.

## 1.2 FORSLAG TIL TILTAK

På bakgrunn av våre funn og vurderinger foreslås følgende forslag til tiltak:

- Kommunen bør utvikle og vedta en helhetlig frivillighetspolitikk som omtaler hvordan kommunen skal samhandle med frivillig sektor, inkludert på integreringsområdet
- Kommunen bør vurdere å videreutvikle samarbeidet med frivillig sektor for å skape flere sosiale møteplasser og fritidsaktiviteter, blant annet tilpasset flyktninger

## 2 INNLEDNING

### 2.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Kontrollutvalget i Vestby kommune har engasjert BDO for å gjøre en forvaltningsrevisjon av kommunens integreringsarbeid med flyktninger. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere kommunens arbeid med og måloppnåelse for integrering av flyktninger.

Forvaltningsrevisjonen skal belyse følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad når kommunen de mål som er fastsatt for temaene nevnt under, og i hvilken grad har dette arbeidet medført at flyktningene i kommunen har blitt godt integrert i samfunnet?
  - Bosetting av flyktninger, herunder enslige mindreårige flyktninger
  - Deltakelse i introduksjonsprogram, norskopplæring og annen utdanning for flyktninger
  - Sysselsetting og deltakelse i arbeidsliv for flyktninger
  - Integreringsarbeid i form av fritidsaktiviteter og møteplasser på tvers av etnisitet, særlig for barn og unge
2. I hvilken grad gis oppfølging i form av norskopplæring til, utdanning og hjelp til sysselsetting til personer som får opphold i forbindelse med familiegjennomføring med personer som har fått innvilget status som flyktning?
3. Hvordan opplever flyktningene selv integreringsarbeidet?
4. Hvordan fungerer samordningen mellom kommunens etater, NAV og frivillige organisasjoner i lokalsamfunnet når det gjelder integrering av flyktninger?
5. Drives arbeidet kostnadseffektivt sammenlignet med andre kommuner, herunder om kommunen har innsendt alle berettigede krav knyttet til flyktninger?

### 2.2 METODE

Forvaltningsrevisjon er gjennomført i henhold til RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon. Dette innebærer blant annet at rådmannen har fått en orientering om oppdraget før oppstart, og en mulighet for å uttale seg om utkast til rapport før endelig rapportering. Administrasjonens kommentarer til rapporten, og revisors bemerkninger til disse, er redegjort for avslutningsvis i denne rapporten.

Revisjonen bygger på intervjuer, dokumentanalyser og stikkprøver. Nærmere informasjon om stikkprøvene gis i faktabeskrivelsene der det er aktuelt. Vi har gjennomført intervjuer med følgende personer:

- Leder for RO Kultur
- Leder for flyktningtjenesten
- Boligforvalter i kommunen
- Leder for Follo Kvalifiseringssenter
- Ansvarlig for mottaksklassene i grunnskolen
- Konsulent hos NAV
- Leder for Frivilligsentralen i Vestby
- Seks flyktninger som deltar i introduksjonsprogrammet ved Follo Kvalifiseringssenter

Intervju med seks flyktninger er et begrenset utvalg. Det er likevel vår vurdering at intervju med nåværende deltakere i introduksjonsprogrammet var den mest gjennomførbare metoden for å belyse flyktningenes egen opplevelse av integreringsarbeidet innenfor våre rammer.

Vi har mottatt og gjennomgått følgende dokumentasjon:

- Årsberetninger og -rapporter for Vestby kommune
- Årsrapporter for Follo Kvalifiseringssenter IKS
- Samarbeidsavtaler mellom involverte aktører (flyktningtjenesten, NAV, Follo Kvalifiseringssenter og eiendomsavdelingen).
- Flyktningtjenestens rutine for tilskuddsforvaltning

## 2.3 AVGRENSNINGER OG FORBEHOLD

For delene av revisjonen som omtaler organisering og samordning er dagens situasjon lagt til grunn for våre vurderinger. Vurderinger av forhold relatert til måloppnåelse er basert på perioden 2016 til 2018 der det finnes tallgrunnlag eller på nåværende deltakere i introduksjonsprogrammet. Den økonomiske sammenligningen med andre kommuner er gjort med informasjon fra perioden 2015 til 2018. For måling av kostnadseffektivitet sammenlignet med andre vil vi legge funksjon 275 Introduksjonsordningen til grunn. Sammenlignbare kostnader til andre deler av integreringsarbeidet er ikke tilgjengelig gjennom offentlige registre og databaser.

Vi finner det riktig å presisere at vi ikke kan påta oss ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for våre vurderinger. Våre undersøkelser bygger på et begrenset utvalg. Dersom vi har mottatt uriktig eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger.

# 3 KOMMUNENS MÅLOPPNÅELSE I INTEGRERINGSARBEIDET

IMDi anmoder årlig landets kommuner om å ta imot et antall flyktninger. På bakgrunn av anmodningen vedtar kommunestyrene hvor mange flyktninger den enkelte kommune skal bosette. Måloppnåelse knyttet til antall bosatte flyktninger er dermed en kontroll av i hvilken grad kommunestyrets vedtak er fulgt opp.

Introduksjonsprogrammet er en viktig lærings- og integreringsarena for nyankomne flyktninger<sup>1</sup>. Det er derfor viktig at kommunen har rutiner som sikrer at flyktninger raskt får tilbud om deltakelse i introduksjonsprogrammet. Etter introduksjonsprogrammet er jobb eller videre studier et resultatmål i integreringsarbeidet og på veien til å bli selvhjulpen. Det er et nasjonalt mål at 70 prosent av deltakerne i introduksjonsprogrammet skal være i jobb eller videre utdanning ett år etter endt program.

Fritidsaktiviteter er en sentral integreringsarena hvor flyktninger får språktrening og mulighet til å skaffe seg et nettverk i lokalsamfunnet. Særlig for barn og unge kan fritidsaktiviteter bidra til å redusere sosiale forskjeller. Det er derfor viktig at det finnes et godt tilbud av fritidsaktiviteter til kommunens flyktninger.

Denne problemstillingen knytter seg til om kommunen når de mål som er fastsatt for temaene nevnt over, og i hvilken grad dette arbeidet har medført at flyktninger i Vestby har blitt godt integrert i samfunnet. Vi har undersøkt måloppnåelse for følgende temaer:

- Bosetting av flyktninger, herunder enslige mindreårige flyktninger
- Deltakelse i introduksjonsprogram for flyktninger
- Sysselsetting og deltakelse i arbeidsliv for flyktninger
- Integreringsarbeid i form av fritidsaktiviteter og møteplasser på tvers av etnisitet, særlig for barn og unge

## 3.1 REVISJONSKRITERIER

For denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen har bosatt det antall innvandrere, herunder enslige mindreårige flyktninger, som kommunen har vedtatt
- Alle nyankomne utlendinger som har fått asyl, oppholdstillatelse som overføringsflyktning eller fornyet oppholdstillatelse har fått tilbud om deltakelse i introduksjonsprogram innen tre måneder etter bosetting eller fremsettelse av krav om deltakelse
- Alle deltakere i introduksjonsprogrammet har en individuell plan
- 70 prosent av deltakerne fra introduksjonsprogrammet er i arbeid eller utdanning ett år etter endt gjennomføring

---

<sup>1</sup> Kunnskapsdepartementet: Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022.

- Kommunen har nådd målsettingene som er satt for integreringsarbeidet i form av fritidsaktiviteter og møteplasser

Revisjonskriteriene er utledet fra følgende kilder:

- Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)
- IMDi's årlige anmodning om mottak av flyktninger, samt kommunens tilsvar på anmodningen
- Kommunens eventuelle frivillighetspolitikk/plan for integreringsarbeid
- NOU 2019:7 - Arbeid og inntektssikring

## 3.2 FAKTABESKRIVELSE

### 3.2.1 Bosetting av flyktninger, herunder enslige mindreårige flyktninger

Kommunestyret fatter årlig vedtak om hvor mange flyktninger kommunen skal bosette. I tabellen nedenfor har BDO sammenstilt kommunens mål og faktisk resultat for bosetting de siste tre årene.

År	Mål	Resultat
2018	10 - 25 personer	10 bosatte
2017	25 personer	26 bosatte
2016	25 - 30 personer	26 bosatte

Tabell 1: Mål og faktisk resultat for bosetting av flyktninger (Kilde: Vestby kommunes årsrapporter for 2016-2018).

Tabellen viser at kommunen har bosatt et antall flyktninger som ligger innenfor intervallene vedtatt av kommunestyret i perioden fra 2016 til 2018. Administrasjonen har informert om at det lavere målintervallet i 2018 forklares med at IMDi kun anmodet om bosetting av 10 flyktninger.

### 3.2.2 Deltakelse i introduksjonsprogram for flyktninger

Introduksjonsloven stiller krav til at bosatte flyktninger skal få tilbud om oppstart av introduksjonsprogram innen tre måneder fra bosettingsdato. Introduksjonsprogrammet er et fulltidstilbud som dekker grunnleggende opplæring i norsk og samfunnskunnskap, praksisplasser for arbeidserfaring og bistand til jobbsøking og/eller søknad om videre utdanning.

Vi har kontrollert dato for bosetting opp mot oppstartsdato i introduksjonsprogrammet for seks tilfeldig utvalgte deltakere i introduksjonsprogrammet.

Fem av disse personene begynte på introduksjonsprogrammet før det var gått tre måneder fra bosetting. For den sjette gikk det fem og en halv måned fra bosetting til oppstart. Kommunen har i intervju forklart at vedkommende ikke fikk barnehageplass og derfor måtte vente til etter sommeren før oppstart var mulig.

Videre viste vår undersøkelse i kommunens fagsystem at alle de samme personene hadde fått individuell plan.

### 3.2.3 Sysselsetting og deltakelse i arbeidsliv for flyktninger

Kommunens årsrapporter angir antall deltakere som er i arbeid eller videre utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram. Det nasjonale målet på andelen i arbeid eller videre utdanning innen ett år er 70 prosent. Tabellen nedenfor viser andelen deltakere som er i arbeid eller videre utdanning innen ett år etter fullført introduksjonsprogram for de siste tre årene.

År	Mål	Resultat
2018	70 prosent	74,9 prosent
2017	70 prosent	73 prosent
2016	65 prosent	78,5 prosent

Tabell 2: Mål og faktisk resultat for sysselsetting og utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram (Kilde: Vestby kommunes årsrapporter for 2016-2018, IMDi).

Tabellen viser at kommunen de siste årene har en høyere andel i arbeid eller videre utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram enn de nasjonale målene tilsier.

### 3.2.4 Integreringsarbeid i form av fritidsaktiviteter og møteplasser på tvers av etnisitet, særlig for barn og unge

Vestby kommune har per i dag ikke vedtatt målsettinger for fritidsaktiviteter og møteplasser i integreringsarbeidet. Tidligere hadde kommunen definerte mål for dette, men disse ble ikke videreført etter gjennomgang av måltavlen i 2017. Flyktningtjenesten har opplyst at de bistår flyktninger med å komme i kontakt med lag og foreninger. Tjenesten har videre opplyst at selv om man ikke har vedtatt målsettinger for fritidsaktiviteter, er det et ønske om at flest mulig barn i skolealder skal delta i organiserte fritidsaktiviteter. Kommunen dekker én fritidsaktivitet per barn for flyktningfamilier med økonomiske utfordringer.

## 3.3 VÅRE VURDERINGER

### 3.3.1 Kommunen har bosatt flyktninger i samsvar med vedtatte mål

Kommunestyret har vedtatt et intervall for hvor mange flyktninger som skal bosettes årlig. Det er vår vurdering at kommunen har bosatt flyktninger i tråd med de politisk fastsatte målsettingene i perioden fra 2016 til 2018. I 2018 var antallet bosatte i nedre del av intervallet, men likevel i tråd med IMDIs anmodning om bosetting av 10 flyktninger. Antallet i 2017 og 2016 var i øvre del av intervallet.

### 3.3.2 Flyktninger får tilbud om deltakelse i introduksjonsprogram innen fristen

Det er vår vurdering at kommunen gir tilbud om deltakelse i introduksjonsprogrammet innen tre måneder fra bosetting eller fremsettelse av krav. Videre er det vår vurdering at deltakerne får utarbeidet en individuell plan.

### 3.3.3 Kommunen har god måloppnåelse på sysselsetting etter endt introduksjonsprogram

Kommunen har de siste årene hatt en høyere måloppnåelse enn den definerte nasjonale målsettingen. Det er vår vurdering at dette er et godt resultat og at Vestby skiller seg positivt ut sammenlignet med mange andre kommuner, hvor antallet som er i jobb eller videre studier ett år etter endt introduksjonsprogram kan være så lavt som tre av ti.<sup>2</sup>

### 3.3.4 Kommunen har ikke fastsatt mål for fritidsaktiviteter og møteplasser

Siden kommunen har ikke definert målsettinger for fritidsaktiviteter og møteplasser, har vi ikke grunnlag for å vurdere måloppnåelsen på dette punktet. Flyktningtjenesten bistår flyktninger med å komme i kontakt med lag og foreninger, og kommunen dekker én fritidsaktivitet per barn for flyktningfamilier som opplever økonomiske utfordringer.

Slik vi redegjør for nedenfor, opplever flyktningene at det er et forbedringspotensial knyttet til tilbudet av fritidsaktiviteter. Vi er av den oppfatning at kommunen bør vurdere å konkretisere mål for fritidsaktiviteter slik at dette får en tydeligere plass i kommunens integreringsarbeid.

<sup>2</sup> Kunnskapsdepartementet: Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022.



### 3.4 VÅR KONKLUSJON

Kommunen når nasjonale og egne vedtatte mål for integreringsarbeidet når det gjelder bosetting av og sysselsetting for flyktninger. Kommunen gir videre tilbud om deltakelse i introduksjonsprogrammet til de som har krav på det. Det er ikke fastsatt mål for fritidsaktiviteter og møteplasser, noe kommunen bør vurdere å gjøre.

I sum har kommunen god måloppnåelse og legger med det grunnlaget for at flyktninger skal integreres godt.

## 4 KOMMUNENS TJENESTETILBUD VED FAMILIEGJENFORENING

Mange personer kommer til Norge gjennom familiegjenforening med flyktninger som har ankommet tidligere. Det er viktig at også de familiegjenforente raskt får tilbud om deltakelse i introduksjonsprogrammet og kommer i gang med læring- og integreringsarbeidet.

Norske kommuner har ikke de samme forpliktelsene til alle familiegjenforente som til bosatte flyktninger. Det er bare personer som er familiegjenforent med en tidligere bosatt flyktning som vil få tilbud om introduksjonsprogram. Andre familiegjenforente, eksempelvis personer som blir familiegjenforent med bosatte flyktninger som opprinnelig har vært bosatt i andre kommuner, men flyttet til Vestby, eller familiegjenforente personer med landbakgrunn utenfor EU/EØS som gjenforenes med norsk ektefelle, får kun tilbud om norskopplæring.

Denne problemstillingen handler om i hvilken grad det gis tilbud om introduksjonsprogram til personer som får opphold i forbindelse med familiegjenforening med personer som har fått innvilget status som flyktning.

### 4.1 REVISJONSKRITERIER

For denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterium:

- Alle nyankomne utlendinger som har fått oppholdstillatelse som familiemedlemmer av flyktninger har fått tilbud om deltakelse i introduksjonsprogram innen tre måneder etter bosetting eller fremsettelse av krav om deltakelse

Revisjonskriteriet er utledet fra introduksjonsloven.

### 4.2 FAKTABESKRIVELSE

Flyktningtjenesten har en skriftlig rutine for å sikre at familiegjenforente fanges opp og informeres om relevant tilbud. Flyktningtjenesten henter månedlig ut rapporter fra Nasjonalt introduksjonsregister. I dette registeret fremkommer personer som har rett til undervisning. Deretter sendes det brev til personer som fremkommer i rapporten med informasjon om påmelding til kurs.

BDO har fått oversendt en liste over deltakere fra Vestby kommune i introduksjonsprogrammet høsten 2019 som er bosatt gjennom familiegjenforening. Listen spesifiserer ikke om disse er familiegjenforent med en flyktning. Av de syv personene på listen har seks påbegynt introduksjonsprogrammet innen tre måneder fra bosetting. Den syvende personen har hatt permisjon innenfor tremånedersperioden, noe som bidro til å forskyve oppstarten. Trekker man fra permisjonsperioden gikk det mindre enn tre måneder fra bosetting til oppstart på introduksjonsprogrammet. Flyktningtjenesten har videre opplyst at kommunen ikke er kjent med tilfeller hvor personer som er bosatt via familiegjenforening, ikke er fanget opp og gitt tilbud innenfor tremånedersfristen.

### 4.3 VÅRE VURDERINGER

Flyktningtjenestens rutine og praksis for å fange opp personer som bosettes via familiegjenforening med flyktninger, fremstår som godt egnet til at kommunen etterlever lovens

krav. Vår undersøkelse har ikke avdekket tilfeller hvor kommunen har brutt kravet om oppstart av introduksjonsprogram innen tre måneder regnet fra bosettingstidspunktet. Derfor er vår vurdering at Vestby kommune gir tilbud om introduksjonsprogram til familiegjenforente i tråd med lovens krav. Vestby kommune gir etter vårt syn norskopplæring, og hjelp til sysselsetting/videre utdanning til personer som får opphold basert på familiegjenforening.

#### 4.4 VÅR KONKLUSJON

Nyankomne flyktninger som bosettes gjennom familiegjenforening med flyktninger, gis tilbud om introduksjonsprogram innen tre måneder etter bosetting eller fremsettelse av krav om deltakelse.

## 5 FLYKTNINGENES EGEN OPPLEVELSE AV INTEGRERINGSARBEIDET

Flyktningenes egen oppfatning av integreringsarbeidet gir verdifull informasjon om hva som fungerer godt og hva som fungerer mindre godt. Det er flyktningene som skal integreres, og selv kjenner hvilke utfordringer de opplever i hverdagen. Videre er brukermedvirkning og -involvering et sentralt virkemiddel for å yte en best mulig tjeneste. Samtaler med brukerrepresentanter kan også være et nyttig supplement til kommunens vurdering av egen tjeneste. I denne problemstillingen undersøkes hvordan flyktningene selv opplever integreringsarbeidet i kommunen.

#### 5.1 REVISJONSKRITERIER

Problemstillingen undersøkes ut fra subjektive oppfatninger. Det er ingen normative kilder for hvordan flyktninger selv skal eller bør oppleve integreringsarbeidet, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier for denne problemstillingen.

#### 5.2 FAKTABESKRIVELSE

BDO har intervjuet seks tilfeldig utvalgte flyktninger bosatt i Vestby kommune, som per i dag deltar i introduksjonsprogrammet ved Follo Kvalifiseringscenter. Disse intervjuene ble gjennomført som individuelle samtaler. Fem intervjuer ble gjennomført på norsk og ett ble gjennomført med bruk av tolk.

Alle de intervjuede flyktningene ga i hovedsak uttrykk for at de er fornøyde med introduksjonsprogrammet og opplæringen som gis i regi av Follo Kvalifiseringscenter.

Halvparten av flyktningene ga videre uttrykk for at de er svært fornøyde med integreringsarbeidet i Vestby kommune, og de hadde ingen forbedringsforslag. Den andre halvparten trakk derimot frem fire forbedringsmuligheter for Vestby kommunes integreringsarbeid.

Flere blant de sistnevnte ga uttrykk for at det oppleves som vanskelig å få kontakt med flyktnings-tjenesten, og at det kan ta flere uker før henvendelser blir besvart. Dette er særlig problematisk når flyktningene må forholde seg til søknadsfrister eller frister for innsending av dokumentasjon og trenger bistand i den forbindelse, eksempelvis søknad til Utlendingsdirektoratet (UDI). Enkelte ga uttrykk for at de har sluttet å kontakte flyktnings-tjenesten på grunn av lang responstid. Flyktnings-tjenesten har opplyst at de ikke er kjent med at flyktninger har sluttet å kontakte dem eller at noen har gått glipp av søknadsfrister. Samtidig gir flyktnings-tjenesten uttrykk for at responstiden i perioder har vært påvirket av lav bemanning og sykdom.

Flere flyktninger ga videre uttrykk for at det er et begrenset fritidsaktivitetstilbud rettet mot innvandrere i kommunen. Alle ga uttrykk for at de får informasjon om fritidstilbud via oppslagstavler ved Follo Kvalifiseringscenter. Det sies at det er få organiserte arenaer der flyktninger kan treffe jevnaldrende nordmenn for å praktisere norsk språk og skape et nettverk i kommunen. Ett av de organiserte tiltakene, språkkafé på biblioteket, arrangeres på dagtid mens

introduksjonsprogrammet pågår. Deltakerne har dermed ikke mulighet til å benytte seg av dette tilbudet. Det ble tidligere arrangert internasjonal kafé og kvinneforum i kommunen. Flyktningene mener at disse tiltakene ikke ble besøkt av personer i samme aldersgruppe som dem selv, og at det derfor er et mindre attraktivt tilbud for å skape nettverk og sosiale forbindelser. Dette førte til, ifølge flyktningene selv, at disse tilbudene ble mindre besøkt over tid.

Flere av praksisplassene som tilbys, synes lite egnet for å videreutvikle og praktisere norsk språk. Videre sier deltakerne at enkelte praksisplasser gir begrenset kontakt med andre mennesker, eksempelvis praksisplasser i dagligvarebutikker. Flyktningene ga uttrykk for at de ønsker praksisplasser som i større grad utvikler norskkunnskapene deres og setter dem mer i kontakt med andre mennesker.

Vi er informert om at Husbankens satser ikke reflekterer det reelle prisnivået på boligmarkedet i Vestby kommune da boligmarkedet i kommunen utvikler seg i tråd med markedet i det sentrale østlandsområdet for øvrig. Flere av flyktningene ga også uttrykk for at de har fått avslag på sine søknader til Husbanken, blant annet fordi husstanden samlet sett ikke oppfyller krav om inntekt og stillingsprosent. Lønn for deltakelse i introduksjonsprogrammet tas ikke med i beregningen. Flyktningene gir uttrykk for at de har fått god bistand fra kommunen i forbindelse med søknadene.

### 5.3 VÅRE VURDERINGER

Kommunen har et oppfølgingsansvar for flyktninger i fem år fra tidspunkt for bosetting. Det er ikke usannsynlig at flyktningenes opplevelse av integreringsarbeidet bedres over tid, i tråd med bedre språkforståelse, jobbmuligheter og nettverk. Når vi har intervjuet personer som har vært i kommunen i inntil to år, kan det gi et mindre fordelaktig inntrykk enn hvis vi hadde intervjuet personer som har vært lenger i Vestby kommune.

De intervjuede flyktningene er godt fornøyde med, og mottar et hensiktsmessig opplæringstilbud fra, Follo Kvalifiseringscenter. Samtidig er det vår vurdering at kommunen har et forbedringspotensial i integreringsarbeidet. Særlig mener vi dette gjelder responstid hos flyktingtjenesten, tilrettelegging av fritidsaktiviteter for flyktninger og innretningen på praksisplasser.

Vi mener responstiden hos flyktingtjenesten er for lang hvis brukere ved enkelte anledninger må vente i flere uker på svar. Lang responstid er generelt negativt for tjenestens omdømme. Det kan også få konsekvenser for den enkelte flyktning ved at man ikke klarer å overholde frister fra andre offentlige instanser eller skaffe riktig dokumentasjon til riktig tid. Dette kan eksempelvis føre til at flyktningene risikerer å ikke kunne overholde frister for søknad om videre utdanning. Det er vår vurdering at det er den enkelte persons ansvar å overholde frister og fremskaffe riktig dokumentasjon. Flyktingtjenesten jobber med forventningsavklaring knyttet til hvor langt kommunens ansvar strekker seg, da det tidvis kan være urealistiske forventninger til hva kommunen skal gjøre for flyktningene. Likevel spiller kommunen en viktig rolle med å gi bistand og oppfølging til personer som har behov for det, uavhengig av om dette er en lovpålagt oppgave eller ikke. Kommunikasjon mellom flyktninger og ulike offentlige instanser foregår nesten utelukkende på digitale plattformer. Flyktninger har generelt sett lav digital kompetanse og behov for bistand til å håndtere digital kommunikasjon. Kommunen bistår med dette, og digital kompetanse er en del av introduksjonsprogrammet, men det er utfordrende og tidkrevende arbeid.

Vår vurdering er at flyktingtjenesten bør gjennomføre tiltak for å redusere responstiden. Dette kan eksempelvis gjøres gjennom å ha et system for loggføring, prioritering og utkwittering av innkomne henvendelser. Eventuelt kan flyktingtjenesten innføre et prioriteringssystem for arbeidsoppgaver, der besvarelse av henvendelser fra flyktninger som hovedregel gis prioritet foran andre arbeidsoppgaver.

Videre er fritidsaktivitetstilbudet i kommunen ikke er godt nok tilrettelagt og tilpasset flyktninger. Sosiale møteplasser er viktig både for å lære seg norsk, og for å skape seg et nettverk i nærmiljøet. Kommunen bør vurdere et utvidet samarbeid med eksempelvis Frivilligsentralen for å skape flere sosiale møteplasser tilpasset flyktninger.

Videre er det utfordrende å skaffe gode praksisplasser til alle flyktningene. Vi har forståelse for at det kan være utfordrende å få attraktive og relevante praksisplasser i lokalt næringsliv og offentlige virksomheter. Vi mener likevel kommunen bør jobbe enda bedre med tilbudet av praksisplasser slik at disse i størst mulig grad kan bidra til språktrening og kontakt med mennesker.

Husbankens satser er utenfor kommunens kontroll. Vi er kjent med at kommunen tidligere har vært i dialog med Husbanken omkring lånesatsene for bolig. Kommunen bør etter vår oppfatning se på mulighetene for politisk kontakt mot Husbanken og Finansdepartementet enten alene eller i samarbeid med andre kommuner med samme problemstilling. Dette kan eksempelvis løftes inn via KS<sup>3</sup>.

## 5.4 VÅR KONKLUSJON

Integreringsarbeidet i Vestby kommune oppleves i hovedsak som godt av de intervjuede flyktningene. De er også godt fornøyde med introduksjonsprogrammet som tilbys ved Follo Kvalifiseringssenter. Imidlertid har Vestby kommune et forbedringspotensial knyttet til responstid og tilrettelegging for organisert fritidsaktivitet for flyktninger. Arbeidet med praksisplasser bør også forbedres for å skape bedre læringsutbytte og sosial kontakt.

# 6 SAMORDNING MELLOM KOMMUNEN, NAV OG FRIVILLIGE

Frivillig sektor er en vesentlig bidragsyter i integreringsarbeidet i Norge. Gjennom frivillig engasjement får flyktninger mulighet til å praktisere språket, lære sosiale koder og regler samt bli en ressurs i lokalsamfunnet. Ved å koble på frivilligheten, kan kommuner lykkes enda bedre med å integrere og bosette flyktninger. En god samordning og godt samarbeid med frivillig sektor er også en kostnadseffektiv måte å gi gode fritidstilbud til flyktninger på. Flyktningene i Vestby kommune er avhengig av tjenester fra ulike resultatområder. Det blir derfor viktig at det er etablert et godt samarbeid mellom ulike enheter for å gi et best mulig tilbud til flyktningene.

Denne problemstillingen skal belyse hvordan samordningen fungerer mellom kommunens etater, NAV og frivillige organisasjoner i integreringsarbeidet.

## 6.1 REVISJONSKRITERIER

For denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen har etablert faste møteplasser/samhandlingsarenaer mellom ulike enheter og frivillig sektor i kommunen
- Kommunen har utviklet en helhetlig frivillighetspolitikk som er forankret i kommunens planer og styrende dokumenter (kommune(del)plan, mål- og styringsdokumenter)

Revisjonskriteriene er utledet fra følgende kilder:

- «Sammen om det gode liv» (KS-veileder)
- «Hvordan kan jeg påvirke frivillighetspolitikken i min kommune?» (veileder fra Frivillighet Norge)

## 6.2 FAKTABESKRIVELSE

### 6.2.1 Samordning

Flyktningtjenesten i Vestby kommune samarbeider med en rekke andre aktører i integreringsarbeidet. Tabell 3 nedenfor angir de kommunale samarbeidspartnerne som har blitt

---

<sup>3</sup> KS - kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

trukket frem som mest sentrale. Tabellen viser også hvorvidt det foreligger en skriftlig samarbeidsavtale, og hvorvidt det er etablert faste møtepunkter med de ulike aktørene.

Samarbeidspartner	Samarbeidsområder	Skriftlig samarbeidsavtale	Faste samarbeidsmøter
NAV	Arbeidsmarked og arbeidsrettede tiltak, sosialhjelp	Ja	Ja
Eiendomsavdelingen	Bosetting av flyktninger og oppfølging av bo- og leieforhold	Ja	Ja
Barnehage	Oppfølging av barn i barnehagen	Nei	Nei
Barnevern	Informasjonsmøter for flyktninger	Nei	Nei
Skole	Oppfølging av barn i skolen	Nei	Nei
Helse og omsorg	Helsestasjon, helsetjenester ved behov	Nei	Nei

Tabell 3: Oversikt over flyktingtjenestens kommunale samarbeidspartnere (Kilde: BDOs intervjuer).

Flyktingtjenesten samarbeider videre med enkelte eksterne aktører. Disse fremgår av tabell 4 nedenfor som viser hvorvidt det foreligger en skriftlig samarbeidsavtale, og hvorvidt det er etablert faste møtepunkter med de ulike aktørene.

Samarbeidspartner	Samarbeidsområder	Skriftlig samarbeidsavtale	Faste samarbeidsmøter
Follo Kvalifiseringssenter	Eierdialog og innhold i tilbudet	Ja	Ja
Frivilligsentralen	Frivillighetens rolle og aktiviteter i integreringsarbeidet	Ikke i 2019, men har hatt det tidligere år	Nei

Tabell 4: Oversikt over flyktingtjenestens eksterne samarbeidspartnere (Kilde: BDOs intervjuer).

Flyktingtjenesten har forklart at det ikke er nødvendig med skriftlige rutiner eller faste møter for alle samarbeidspartnerne. Behovet for samhandling og koordinering beskrives av flere samarbeidspartnere som sporadisk. Videre ble det i intervjuene trukket frem at flyktingtjenesten sitter i samme etasje som flere av samarbeidspartnerne. De vi intervjuet ga uttrykk for at dette forenkler samarbeid og løpende avklaringer, og at behovet for formelle samarbeidsstrukturer dermed reduseres.

Samarbeidsavtalene mellom flyktingtjenesten og NAV, eiendomsavdelingen og Follo Kvalifiseringssenter omhandler blant annet arbeidsfordeling, rutiner, roller og ansvar i samarbeidet. Flyktingtjenesten har tidligere hatt en skriftlig samarbeidsavtale med Frivilligsentralen, men at denne ikke ble fornyet i 2019. Det er ulik oppfatning mellom Frivilligsentralen og kommunen om hvorfor avtalen ikke ble fornyet, og begge parter viser til begrenset interesse hos den andre part. Frivilligsentralen har videre gitt uttrykk for at samarbeidet med kommunen gradvis har blitt redusert i tråd med færre nyankomne flyktninger.

I våre intervjuer beskrives samordningen mellom de involverte aktørene i all hovedsak som god. De intervjuede gir i all hovedsak uttrykk for at informasjonsflyten er god, og at arbeidsdeling, roller og ansvar er tydelig avklart mellom samarbeidspartnerne. NAV har imidlertid uttrykt at de ikke alltid blir informert om hvem som er flyktingtjenestens kontaktperson for den enkelte flyktning, noe som kan komplisere kommunikasjon og koordinering. Administrasjonen har på sin

side opplyst om at flyktningtjenesten som hovedregel ikke lenger oppnevner en fast kontaktperson for den enkelte flyktning og at dette skal være formidlet til NAV.

### 6.2.2 Frivillighetspolitikk

Vestby kommune har ikke vedtatt en frivillighetsplan eller utviklet en helhetlig frivillighetspolitikk.

## 6.3 VÅRE VURDERINGER

### 6.3.1 Samordningen mellom de involverte aktørene er god

Flyktningtjenesten samarbeider bredt med ulike aktører i kommunen. Det er etablert faste møteplasser og skriftlige avtaler mellom henholdsvis flyktningtjenesten og NAV, eiendomsavdelingen og Follo Kvalifiseringssenter. For de andre samarbeidspartnerne sies det at behovet for faste møter og formelle avtaler er begrenset. Det er heller ikke trukket frem noen alvorlige uklarheter eller problemer i de samarbeidene hvor det ikke er faste møter eller samarbeidsavtaler. Det indikerer etter vår vurdering at aktuelle saker løses av samarbeidspartnerne på en rask og hensiktsmessig måte når de oppstår.

Oppsummert mener vi at samordningen mellom de involverte aktørene i kommunens integreringsarbeid fungerer godt. Det er etablert faste møteplasser der dette synes nødvendig. NAV opplever tidvis at det er uklart hvem som er flyktningenes kontaktperson hos flyktningtjenesten. Dette kan i enkelte tilfeller være uheldig dersom det er behov for raske avklaringer mellom NAV og flyktningtjenesten. Dagens praksis, der kommunen ikke har dedikerte kontaktpersoner for flyktningene, løser ikke denne uklarheten. Det er uansett viktig at det er åpne kommunikasjonslinjer mellom de involverte aktørene for å avdekke og ta tak i uklarheter knyttet til roller, ansvar og arbeidsoppgaver. Faste møtepunkter kan bidra til dette.

### 6.3.2 Kommunen har ikke en helhetlig frivillighetspolitikk

Vestby kommune har ikke utviklet en helhetlig frivillighetspolitikk eller en frivillighetsplan. Det er derfor ikke et overordnet, styrende dokument for hvordan kommunen skal arbeide sammen med frivillig sektor i utviklingen av tilbudet i forbindelse med integrering av flyktninger.

Vi mener det er behov for et styrende dokument som omtaler hvordan kommunen skal samhandle med frivillig sektor. Dette gjelder ikke bare integreringsfeltet, men også andre deler av kommunens tjenester. Eksempelvis trekkes frivillig sektor frem som viktig for utjevning av økonomiske forskjeller blant barn og unge.<sup>4</sup> Derfor bør kommunen utvikle og vedta en helhetlig frivillighetspolitikk som inkluderer integreringsfeltet.

## 6.4 VÅR KONKLUSJON

Kommunen har etablert faste møteplasser mellom de involverte aktørene der det er nødvendig. Samordningen mellom aktørene er i all hovedsak god. Imidlertid mangler kommunen en helhetlig frivillighetspolitikk.

# 7 KOMMUNENS KOSTNADSEFFEKTIVITET OG SYSTEM FOR INNTEKTSSIKRING

Kostnadseffektiv drift er viktig for å sikre mest mulig tjenesteyting per krone. Ved å sammenligne med andre får en et inntrykk av egen kostnadseffektivitet og hvor stort forbedringspotensialet eventuelt er. På samme måte er det viktig at kommunen har gode rutiner for å sikre at tilskudd og refusjoner kommer inn. Hvis ikke risikerer kommunen å gå glipp av betydelige beløp. I denne siste problemstillingen blir det undersøkt om integreringsarbeidet i Vestby drives kostnadseffektivt sammenlignet med andre kommuner. Problemstillingen har også

---

<sup>4</sup> Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2017: Barn som lever i fattigdom.

ett element av systemrevisjon i seg, da revisjonen skal belyse hvorvidt kommunen har hensiktsmessige systemer og rutiner for å få tilskuddene de er berettiget til å motta, herunder:

- Integreringstilskudd
- Eldretilskudd
- Barnehagetilskudd
- Tilskudd for enslige mindreårige flyktninger
- Tilskudd for å bosette personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker
- Tilskudd til norsk- og samfunnskunnskapsopplæring (norsktilskudd) av voksne innvandrere.

## 7.1 REVISJONSKRITERIER

Det er utledet følgende revisjonskriterier:

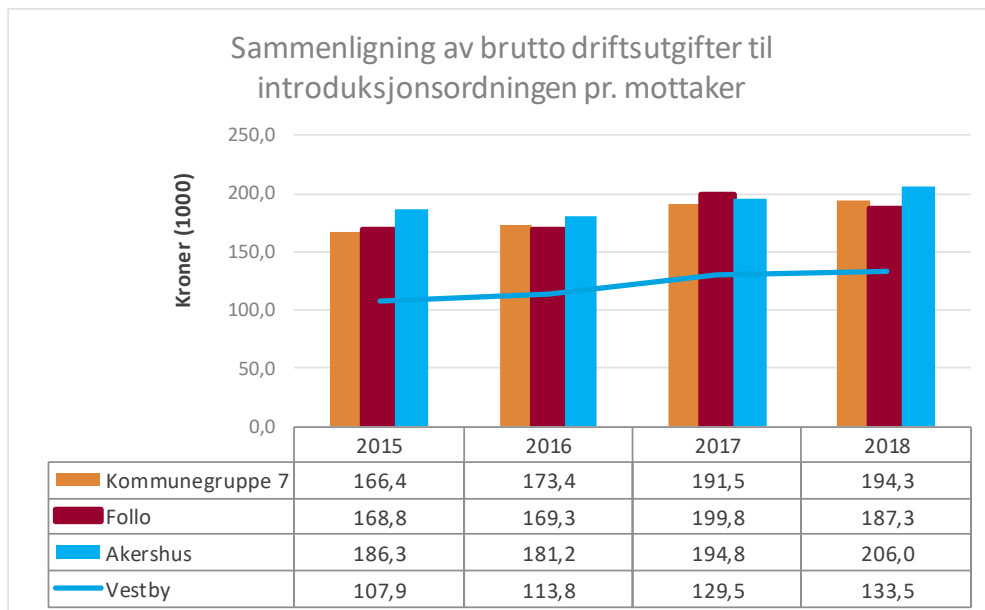
- Kommunen har en kostnadseffektiv tjeneste sammenlignet med andre kommuner i samme kommunegruppe
- Kommunen har innrettet seg på en måte som gir trygghet for at de søker om riktig tilskudd

Revisjonskriteriene utledet fra vår oppfatning om kostnadseffektivitet og beste praksis.

## 7.2 FAKTABESKRIVELSE

### 7.2.1 Kostnadseffektivitet

Figuren nedenfor viser brutto driftsutgifter per mottaker av tjenester ført på KOSTRA-funksjon 275 Introduksjonsordning. Brutto driftsutgifter er et godt og sammenlignbart mål for ressursbruk, og ved å dele dette på antall mottakere av tjenesten får vi et mål på kostnadseffektivitet i introduksjonsordningen.



Figur 1: Sammenligning av brutto driftsutgifter ført på funksjon 275 Introduksjonsordning for perioden 2015-2018 (Kilde: SSB, tabell 12268). Kategorien «Follo» omfatter alle Follo-kommunene, inkl. Enebakk. Kategorien «Akershus» omfatter alle Akershus-kommunene i kommunegruppe 7.

Tabellen under viser differansen mellom Vestby kommune og sammenligningsgrunnlaget for perioden fra 2015 til 2018.

Indikator	2015	2016	2017	2018
Differanse til kommunegruppe 7	-35 %	-34 %	-32 %	-31 %
Differanse til Follo-kommunene	-36 %	-33 %	-35 %	-29 %
Differanse til Akershus-kommunene i kommunegruppe 7	-42 %	-37 %	-34 %	-35 %

Tabell 5: Differanse mellom brutto driftsutgifter per mottaker ført på funksjon 275 Introduksjonsordningen for perioden 2015-2018 for Vestby kommune og gjennomsnittet for sammenligningskommunene i de ulike kategoriene. (Kilde: SSB-tabell 12268). Follo-kommunene inkluderer Enebakk. Akershus-kommunene er alle kommuner i Akershus som tilhører kommunegruppe 7.

Som vi ser av figuren og tabellen over har Vestby betydelig lavere kostnader per mottaker på funksjon 275 Introduksjonsordning enn kommunene vi har sammenlignet med. Vestby kommune fører kostnader til opplæring i norsk og samfunnskunnskap til Follo kvalifiseringssenter på funksjon 213 Voksenopplæring, og ikke på funksjon 275 Introduksjonsordning. Det har ikke vært mulig å skille ut kostnadene forbundet med introduksjonsordningen som er ført på funksjon 213 Voksenopplæring.

Det har ikke vært anledning til å kontakte alle kommunene i sammenligningsgrunnet for å undersøke om disse har samme praksis for føring av kostnader som i Vestby. Vi har imidlertid kontaktet Ski kommune og Ås kommune og fått bekreftet at begge disse kommunene også fører sine kostnader på denne måten. Det er derfor relevant å sammenligne kostnadsnivået på funksjon 275 med disse to kommunene.

Tabellen under viser differansen mellom driftsutgifter per mottaker mellom Vestby kommune og de to nabokommunene.

Indikator	2015	2016	2017	2018
Differanse til Ski kommune	-25 %	-27 %	-25 %	-20 %
Differanse til Ås kommune	-28 %	-28 %	-12 %	-14 %

Tabell 6 Differanse mellom brutto driftsutgifter per mottaker ført på funksjon 275 Introduksjonsordningen for perioden 2015-2018 for Vestby kommune, Ski kommune og Ås kommune. (Kilde: SSB-tabell 12268).

Som tabellen viser er differansen til Ås kommune redusert de siste to årene. Dette kan skyldes at Ås kommune også fører utgifter til andre introduksjonstiltak på KOSTRA-funksjon for voksenopplæring i motsetning til Vestby og Ski som fører disse på KOSTRA-funksjon for introduksjonsordning.

## 7.2.2 Refusjoner og inntektssikring

Denne delen av problemstillingen er som nevnt innledningsvis en systemrevisjon. Det innebærer at vi ikke har gjort detaljkontroller av konkrete tilskudd eller refusjonskrav.

Flyktningtjenesten i Vestby kommune har utarbeidet en skriftlig rutine for tilskuddsforvaltning og refusjonskrav. Rutinen dekker krav knyttet til følgende ordninger:

- Integreringstilskudd
- Barnehagetilskudd
- Eldretilskudd
- Tilskudd til flyktninger med nedsatt funksjonsevne eller atferdsvansker



- Norsktilskudd

Det er opplyst om at tilskudd for enslige mindreårige flyktninger håndteres av barnevernet.

Ifølge rutinen skal flyktningtjenesten sende krav til IMDi om førsteårs integreringstilskudd ved bosetting av nye flyktninger. Når kravet er innvilget hos IMDi, utbetales tilskuddet direkte fra år to til og med år fem uten at kommunen behøver å foreta seg noe. Det søkes om de øvrige tilskuddene samtidig med integreringstilskuddet.

Rutinen sier videre at flyktningtjenesten skal ha en årlig gjennomgang for å identifisere tilfeller der tilflytning gir grunnlag for deling av tilskudd med andre kommuner.

## 7.3 VÅRE VURDERINGER

### 7.3.1 Vestby kommune synes å drive kostnadseffektivitet

Vestby kommune har tilsynelatende en kostnadseffektiv drift av introduksjonsordningen sammenlignet med kommunegruppe 7, Follo-kommunene og Akershus-kommunene i kommunegruppe 7. Det er imidlertid en vesentlig potensiell kilde til feiltolkning at vi ikke kan bekrefte at alle sammenligningskommunene fører kostnader til norsk- og samfunnskunnskapsopplæring på samme funksjon. Det er ikke krav til at kostnader til opplæringsaktivitetene i introduksjonsprogrammet skal skilles fra voksenopplæring.

Basert på sammenligning med Ski kommune og Ås kommune er det likevel vår vurdering at Vestby kommune driver introduksjonsordningen på en kostnadseffektiv måte. Også her er det en mulig feilkilde siden Ås kommune fører andre introduksjonstiltak på en annen KOSTRA-funksjon. Når Vestby kommune, som har disse kostnadene inkludert, fortsatt har lavere kostnader per mottaker enn Ås, styrker dette etter vårt syn vurderingen av at Vestby kommune driver kostnadseffektivt.

Vi mener det bør søkes en lik praksis for kostnadsføring i de tre kommunene som fra nyttår går sammen i vertskommunesamarbeid, fordi det vil kunne gi et enda bedre grunnlag for sammenligning av kostnadseffektivitet fremover.

### 7.3.2 Kommunen har rutiner for tilskudd og refusjonskrav

Flyktningtjenesten har etablert hensiktsmessige rutiner som gir trygghet for at kommunen mottar tilskudd og refusjonskrav. Vi presiserer at vår vurdering bygger på en gjennomgang av rutinene, ikke en faktisk detaljkontroll av konkrete tilskudd og refusjonskrav. Vi er ikke kjent med at kommunen har gått glipp av refusjoner knyttet til flyktninger.

## 7.4 VÅR KONKLUSJON

Vår undersøkelse viser at Vestby kommune driver kostnadseffektivt sammenlignet med kommunene Ås og Ski. Det er uklart hvordan samtlige kommuner i kommunegruppe 7 fører kostnader til introduksjonsarbeidet. Dette gjør det vanskelig å konkludere hvor kostnadseffektivt Vestby kommune driver.

Videre har kommunen innrettet seg på en måte som gir trygghet for at de søker om riktig tilskudd og refusjonskrav.

## 8 ADMINISTRASJONENS HØRINGSUTTALELSE

Utkast til rapport har vært til høring i administrasjonen og høringsvar ble mottatt 28. oktober 2019. Kommentarer til faktabeskrivelsen er rettet opp. Noen vurderinger fra administrasjonen er tatt inn i rapporten for å gi en mer nyansert fremstilling.

Enkelte vurderinger fra administrasjonen er ikke innarbeidet i rapporten. Disse er gjengitt i sin helhet i delkapittelet under.

### 8.1 ADMINISTRASJONENS INNSPILL SOM IKKE ER TATT INN I RAPPORTEN

#### 8.1.1 Kommentar til sammendrag og forslag til tiltak

##### Problemstilling 3

Administrasjonen er ikke enig i at det ikke er tilrettelagt for sosiale møteplasser, nettverk eller fritidsaktiviteter for flyktningene. Kommunen er opptatt av integrering og det innebærer ikke nødvendigvis å opprette egne, tilrettelagte og tilpassede aktiviteter for noen få.

##### Problemstilling 4

Administrasjonen er ikke enig i at det er behov for et styrende dokument som omtaler hvordan kommunen skal samhandle med frivillig sektor. Frivillig sektor i Vestby kommune er stor, levedyktig og god. Et styrende dokument kan ikke favne alt og alle. Det er derfor slik at frivillig sektor omtales i og samhandles med i kommunedelplaner og temaplaner, eksempelvis; kommunedelplan for idrett og fysisk aktivitet, sykkelstrategi, kommunedelplan for friluftsliv, med mer. I tillegg er dette underlagt kommunens årlige handlingsprogram og de mål, ressurser og muligheter som det tilrettelegges for i denne.

Administrasjonen påpeker at det ikke er del av de fem problemstillingene å mene noe om hvordan/hvorfor kommunens andre tjenester skal ha et styrende dokument for samarbeid og samhandling med offentlig<sup>5</sup> sektor. Dette ligger utenfor mandatet og bør tas ut.

#### 8.1.2 Kommentar til samarbeid med frivillig sektor generelt

Samarbeid med frivillig sektor er til enhver tid avhengig av hvilke frivillige ressurser som er tilgjengelige. Flyktningtjenesten har ikke selv hatt kapasitet eller mål om selv å gå inn å allokere slike ressurser, men basert dette på de muligheter for samarbeid som finnes gjennom Vestby Frivilligsentral. Flyktningtjenesten har derfor tatt initiativ til, og gjennomført samarbeidsavtale med, frivilligsentralen med det formål å støtte opp om de tiltak som har vært gjennomført i frivillig regi (internasjonal kafé, språkkafé og flyktningguideprosjekt).

#### 8.1.3 Kommentar til fritidsaktiviteter generelt

Måten fritidstilbud og fritidsaktiviteter er organisert på og gjennomføres i Norge er veldig annerledes enn det flyktningene er kjent med fra sine hjemland (hvor det sjeldent finnes et organisert fritidstilbud i det hele tatt). Det tar derfor tid før foreldre og barn forstår hva dette er, og en naturlig måte å bli introdusert til dette for barn er via klassekamerater på skolen.

#### 8.1.4 Kommentar til kapittel 5 om flyktningenes egen opplevelse av integreringsarbeidet

Flyktningtjenesten opplever mange henvendelser fra bosatte flyktninger og ofte stort behov for fysiske møter da digital kompetanse og mulighet for digital kommunikasjon er relativt lav blant flyktningene, men kompetanse øker over tid.

Tjenesten og det digitale fagprogrammet som benyttes har ikke mulighet for å registrere innkomne henvendelser i rekkefølge. Flyktningene må ta kontakt med tjenesten via telefon, sms, e-post eller oppmøte ved Servicekontoret. Det er fra september innført et forenklet system hvor henvendelser til tjenesten i hovedsak skal gjøres til en felles e-postkasse i tillegg til at

---

<sup>5</sup> Revisor oppfatter at administrasjonen her sikter til frivillig sektor, ikke offentlig sektor.

flyktningene er informert om hvilke ansatte som er tilgjengelige på hvilke ukedager, samt at antallet telefonnumre man kan henvende seg til er redusert.

Når det gjelder frivillighet og fritidsaktiviteter, se kommentarene til sammendrag og forslag til tiltak.

Når det gjelder praksisplasser så er de personene som er intervjuet aktive i introduksjonsprogrammet. I programmet er bruk av praksisplasser en metode for flyktningene å praktisere språk på en arbeidsplass og få kjennskap til norsk arbeidsliv på et så tidlig tidspunkt som mulig. Follo Kvalifiseringssenter har lagt ned et stort arbeid i å skaffe praksisplasser for alle på introduksjonsprogram, men kan ikke instruere arbeidsgivere i på hvilken måte deltakere får praktisert norsk på arbeidsplassen, men har stort fokus på at det skal tilrettelegges for dette. Dette arbeidet vil videreføres i det nye samarbeidet med Ås og Frogn.

Hvis flyktningen ikke er i arbeid etter endt introduksjonsprogram overtar flyktningtjenesten og NAV ansvaret for å skaffe og følge opp praksisplasser, og da er praksisplassene mer rettet mot det å kvalifisere seg til å kunne jobbe enn det er på introduksjonsprogrammet.

Flyktningtjenesten bistår flyktningene med å søke om bostøtte fra Husbanken, men har ingen direkte kontakt med Husbanken om denne ordningen. Flyktningtjenesten foreslår at eventuelt boligkonsulent må følge opp BDOs anbefaling når det gjelder dette.

#### 8.1.5 **Kommentar til kapittel 7 om kommunens kostnadseffektivitet og system for inntektssikring**

Vi er noe skeptiske til utregningen som viser at Vestby driver integreringsfeltet mye mer effektivt enn Ås og Ski kommuner, men kan ikke tallfeste dette eller kommentere BDOs funn.

## 8.2 **REVISORS KOMMENTARER TIL ADMINISTRASJONENS HØRINGSUTTALELSE**

Vi finner det naturlig å kommentere administrasjonens innspill til sammendrag og forslag til tiltak, gjengitt i kapittel 8.1.1 over.

Problemstilling tre undersøker et utvalg flyktningers egen opplevelse av integreringsarbeidet. Dette er således ikke en representativ og objektiv beskrivelse av kommunens tilbud. Det er etter vårt syn ikke relevant for problemstillingen at administrasjonen opplever tilbudet annerledes, selv om vi naturligvis registrerer at administrasjonen har et annet syn enn flyktningene.

Under problemstilling fire gir administrasjonen uttrykk for at ikke er del av revisors mandat å mene noe om hvordan og hvorfor kommunens andre tjenester skal ha et styrende dokument for samarbeid og samhandling med frivillig sektor. Administrasjonen mener derfor dette bør tas ut. Vi mener det er naturlig å se frivillighetspolitikk i en større sammenheng enn kun isolert til integreringsarbeidet. Det er vår vurdering at et styrende dokument for frivillighetspolitikk bør være tverrsektorielt og ikke kun begrenset til integreringsarbeidet. Det er vår vurdering at en slik anbefaling ligger innenfor revisjonens mandat.

Administrasjonens øvrige innspill forstår vi som saks- og tilleggsopplysninger. Disse er derfor ikke tatt med i vår rapport.

## KONTAKT

ØYVIND SUNDE

Director

m: +4797610122  
e: Oyvind.Sunde@bdo.no

BDO AS, et norsk aksjeselskap, er deltaker i BDO International Limited, et engelsk selskap med begrenset ansvar i henhold til garanti, og er en del av det internasjonale BDO-nettverket, som består av uavhengige selskaper i de enkelte land. Foretaksregisteret: NO 993 606 650 MVA. Medlem av Den Norske Revisorforening.

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.