

## Behov for økte ressurser ved Voksenopplæringen og Flyktningtjenesten i Andøy kommune

Våren 2016 gjennomførte Fylkesmannen tilsyn med introduksjonsordningen i Andøy kommune. I den foreløpige tilsynsrapporten fra Fylkesmannen konkluderes det med at Andøy kommune ikke oppfyller lovkravene til en individuell plan for deltakere i introduksjonsordningen. Manglene handler om at den individuelle planen ikke fastsettes ved enkeltvedtak, at planen ikke er individuelt tilpasset og utarbeidet i samråd m/deltakeren, at planen for norskopplæring ikke er integrert i planen, at den ikke er konkret mht programmets start, tidsfaser og ansvarlige, at den ikke tas opp til ny vurdering jevnlig, og at vi ikke sørger for at vesentlige endringer i planen fastsettes ved enkeltvedtak.

Videre påpeker Fylkesmannen, som en merknad til tilsynsrapporten, at Andøy kommune ikke har ett helårig introduksjonsprogram, og dermed ikke oppfyller introduksjonsloven §4 annet ledd.

Leder for flyktningtjenesten, og rektor ved Voksenopplæringen, mener at disse avvikene ikke kan lukkes uten at det tilføres flere ressurser, dvs. ansettes flere i flyktningtjenesten og voksenopplæringen.

Man er også av den oppfatning at en god og individuell oppfølging av den enkelte deltaker i introduksjonsordningen vil kunne redusere antall deltakere som blir arbeidsledig etter introduksjonsprogrammet, og forkorte perioden mange av deltakerne er i programmet.

### Definisjoner

**FLYKTNING**- en person som har fått politisk asyl, er overføringsflyktning eller fått opphold på humanitært grunnlag, samt familiegjennforente til disse.

**KVOTEFLYKTNING** er en person som får komme til Norge etter et organisert uttak av UDI og FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR). Den årlige kvoten som kommer til Norge fastsettes av Stortinget etter forslag fra Regjeringen. Formelt omtalt som overføringsflyktning. Kvoteflyktningene utgjorde litt over 1 % av alle oppholdstillatelser gitt i 2007.

**ASYLSØKERE** er personer som spontant ankommer et annet land uten på forhånd å være anerkjent som flyktning. Bakgrunnen for søknaden om asyl er vanligvis begrunnet i politiske, etniske og religiøse årsaker. Personer med flyktningbakgrunn (inkludert familiegjennforente til flyktninger) utgjorde 26 prosent av alle innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i Norge per 1. januar 2011.

**INNVANDRER**- alle personer som selv har innvandret og de som har to utenlandskfødte foreldre.

**FAMILIEINNVANDRING**: Med familieinnvandring menes at et familiemedlem i utlandet får komme til Norge for å bo sammen med et familiemedlem som allerede bor i Norge. Også omtalt som familiegjennforening. For å få innvilget søknad stilles det krav både til de utenlandske familiemedlemmene som søker og til den personen i Norge det søkes familieinnvandring med. Det kreves at personen bosatt i Norge kan forsørge og disponere

bolig for de som søker om gjenforening med familie. Familiegjenforening utgjorde 17 % av alle oppholdstillatelser gitt i 2007.

**ARBEIDSINNVANDRING:** Arbeidsinnvandring til Norge tok til omkr. 1970 med innvandringen fra Pakistan og Tyrkia, og har økt jevnt i ettertid. Økt arbeidsinnvandring innebærer økt familieinnvandring. Stadig flere av de som har fått innvilget arbeidstillatelse ønsker å ta med seg sin familie. Arbeidstillatelse er den vanligste oppholdstillatelsen i Norge

### **Norskopplæring / introduksjonsprogram**

Flyktningtjenesten har ansvar for iverksetting og tilrettelegging av kommunens introduksjonsprogram. I hovedsak har alle flyktninger som bosettes i kommunen mellom 18 og 55 år og med behov for kvalifisering rett og plikt til introduksjonsprogram. Programmet varer normalt i inntil 2 år, med mulighet for 1 ekstra år i særlig tilfeller.

Introduksjonsordningen er ment og styrke muligheten for deltakelse i yrkes- og samfunnsniv og sikre økonomisk selvstendighet. Innholdet i programmet er nivåbasert norskopplæring, språkpraksis/arbeidspraksis/ kurs rettet mot kvalifisering i NAV. Grunnskole kan være en del av programmet. Programmet er helårlig og på fulltid og skal være individuelt tilrettelagt for den enkelte deltaker. Alle introduksjonsdeltakere skal ha en individuell plan med fokus på måloppnåelse i programtiden. Individuell plan utarbeides i samarbeid mellom deltaker, voksenopplæringen og flyktningtjenesten.

### **Voksenopplæringen**

Voksenopplæringen tilbyr norskkurs til voksne innvandrere og grunnskole for voksne. Deltakere i introduksjonsprogrammet har rett og plikt til 550 timer norskopplæring og 50 timer samfunnskunnskap. Enkelte deltakere vil kunne få gode ferdigheter innenfor rammen av 600 timer opplæring, men de fleste vil ha behov for mer opplæring. Derfor er kommunen pålagt å gi ytterligere opplæring innenfor en ramme på 2 400 timer til dem som har behov for det.

Deltakere i norskopplæringen skal ha individuelt tilrettelagt undervisning. Alle skal ha en individuell plan for norskopplæringen, utarbeidet i samarbeid med deltakeren selv. Dette krever tid til elevsamtaler ved utarbeidelse og revisjon av planene. Alt fravær skal registreres og rapporteres. Når deltakerne er ferdige med norskopplæring, trenger de veiledning og hjelp til å søke videre i skolesystemet. Dette krever tett oppfølging og samarbeid med voksenopplæringssentra i videregående opplæring, kontakt med Universitet og Høgskole, hjelp til realkompetansevurdering, innsøking til grunnskoleopplæring, og rådgivning/hjelp til å få norsk godkjenning på utdanning fra hjemlandet.

Deltakere i introduksjonsprogrammet skal ha et fulltidsprogram på 37,5 timer pr uke. Dersom de får 30 uketimer opplæring som krever eget for og etterarbeid vil et fulltidsprogram utgjøre 30 uketimer à 45 minutter.

Pr i dag tilbyr Voksenopplæringen opp til 20 timer norskopplæring pr uke. Det er ikke tilstrekkelig for å oppfylle lovkravet om fulltidsprogram på 37,5 timer pr uke. For å ivareta kravet om fulltidsprogram ble det tidlig i 2016 ansatt to koordinatorene i flyktningtjenesten, men fremdeles gis det ikke et tilbud som er innefor loven.

For å få en raskere progresjon i undervisningen, og for å fylle lovkravet, anbefales det at antall undervisningstimer pr uke økes til ca 30 uketimer undervisning pr uke. Ved å øke antall undervisningstimer pr uke vil deltakerne raskere få den undervisningen de har krav på og de vil raskere kunne komme videre til jobb eller utdanning. Ved å øke antall timer pr uke tror vi også at nivået på de som går ut av voksenopplæringen vil være høyere enn i dag. Rundt 26 timer undervisning pr uke er i samsvar med det omfanget som gis i f.eks. Lødingen og Harstad.

### **Grunnskole**

Opplæringsloven hjemler rett til grunnskole for voksne. Retten gjelder til vanlig de fagene en trenger for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring, men kan også omfatte fag, deler av fag og/eller grunnleggende ferdigheter. Flyktingers behov vurderes ut fra det behov for opplæring vedkommende har etter norske forhold. Grunnskoleopplæring kan inngå i introduksjonsprogrammet. Grunnskole er gratis.

Når det gjelder grunnskole for voksne i Andøy gis det også for få timer undervisning pr uke.

### **Behov / tiltak**

Det vil være mest hensiktsmessig at Voksenopplæringen tar ansvaret for at deltakere i introduksjonsordningen får et fulltidsprogram i skoleåret. Man foreslår derfor at den ene stillingsressursen som koordinator ved flykningtjenesten overføres voksenopplæringen. Denne ressursen skal ha ansvaret for oppfølging av elever i språkpraksis/arbeidspraksis og gi opplæring. Flykningtjenesten vil fortsatt ha ansvar for introduksjonsaktiviteter på skolefrie dager.

For å øke antall undervisningstimer fra 20 til 26 timer pr uke (norskopplæring og grunnskole) vil voksenopplæringen anslagsvis trenge to ekstra lærerstillinger. I tillegg må det gis et tilbud på 5 klokketimer pr uke til de som er deltakere i introduksjonsprogrammet.

Videre vil det være et stort behov for et tilstrekkelig antall språk- og arbeidspraksisplasser. Praksisplasser er avgjørende for læring av språk, og vil avhjelpe behovet for lærerressurser i voksenopplæringen. Hver deltaker i ordningen skal ha én dag praksis pr uke og det er ca 50 personer som trenger praksisplass. Dersom man ikke kan skaffe praksisplass er alternativet å gi mer norskundervisning noe som igjen vil gi et økt behov for lærertimer.

I forbindelse med bosetning i Risøyhamn vil en trenge en 100% stilling i voksenopplæringa, forutsatt at vi i tillegg finner praksisplasser for elevene allerede fra programstart. Vi ser for oss oppstart av i Risøyhamn 1. oktober 2016. Flykningtjenesten vil bosette også i bokollektiv i Risøyhamn, så snart man får tilgang på boliger.

### **Samlet behov for økte ressurser ved Voksenopplæringen**

- Ett årsverk (Koordinator) tilføres Voksenopplæringen fra Flykningtjenesten
- Antall undervisningstimer pr uke økes slik at kommunen oppfyller lovkrav om fulltidsprogram og tilstrekkelig antall undervisningstimer for elever i grunnskole for voksne. Pr dato betyr det et ekstra behov for lærere på ca ett årsverk.
- Bosetning i Risøyhamn utløser et ekstra behov på ett årsverk i Voksenopplæringen

- Andøy kommune må bidra med ca 40 stk språk- og arbeidspraksisplasser fordelt på fem ukedager (8 elever i praksis pr dag) Det forutsettes også at privat næringsliv bidrar med 10-15 praksisplasser.

### **Flyktingtjenesten**

Alt integreringsarbeid krever tett oppfølging. I mottaksfasen blir personene som bosettes kartlagt gjennom observasjon og samtaler. Ulike personer har ulike behov og utfordringer. På bakgrunn av kartleggingen gis det individuell oppfølging. Så snart som mulig etter ankomst blir personen/-e henvist til kommunens helsetjenester, barn blir søkt inn i barnehage og grunnskole. Voksne kartlegges før oppstart på voksenoppklæringen og start i introduksjonsprogram.

Etter endt mottaksfase starter oppfølgingsarbeidet av flyktingene. For flyktingene er det oppfølging i introduksjonsprogram, biveiledning og mulighet for deltakelse i fritidsaktiviteter, som er de viktigste oppfølgingsområdene. I tillegg gis det nødvendig oppfølging i forhold til fysisk og psykisk helse for alle flyktinger som bosettes.

### **Programrådgivers rolle**

Som tilsynsrapporten fra Fylkesmannen vil vise, har flyktingtjenesten behov for to programrådgivere, for å løse lovpålagte oppgaver knyttet til introduksjonsprogrammet og Individuell plan. Imedi sier at 20-25 elever er en 100% stilling. I Andøy har vi 53 elever i program pr i dag. Dette tallet vil stige ytterligere mot slutten av året, etter hvert som vi bosetter. Blant programrådgiverens oppgaver er veiledning og oppfølging av programdeltakeren, koordinering av samarbeidet mellom ulike aktører og saksbehandling.

Kartlegging og samarbeid med deltakeren om utarbeidelse av individuell plan, er noen av de mange oppgavene som inngår i programrådgiverens veilednings- og oppfølgingsansvar.

Programrådgiver skal ha ansvar for kartlegging, fatte vedtak og håndtere klager.

I tillegg til programrådgiverfunksjon, ser vi for oss at disse to vil ha ansvar for oversikt og oppfølging, av praksisplasser og arbeidsgivere.

### **Samlet behov for økte ressurser ved Flyktingtjenesten**

- 2 stk programrådgivere i 100 % stilling

### **Andre tiltak**

Det bør settes ned en arbeidsgruppe som utarbeider en helhetlig og tverrfaglig handlingsplan for flyktingarbeidet i kommunen. Målet med planen må være å få en god integrering av bosatte flyktinger.

Videre er det nødvendig å synliggjøre hvordan den enkelte etat blir berørt av den vedtatte bosetningen og hvilke ressurser som brukes. Det er behov for å synliggjøre den enkelte etats ansvar og oppgaver.

Grappa bør også få som mandat å vurdere om det vedtatte antall bosetninger er forsvarlig og om familiegjenforening skal telle med som antall bosatte. Pr i dag kommer de i tillegg til de 50 personene som er vedtatt bosatt pr år.

En slik plan bør legges fram for politisk behandling innen utgangen av 2016.