



Oslo

Oslostandard for arbeid med integrering og inkludering av flyktninger



Byrådens sak 73/22

1. Forord

Felles for Oslo kommunes integreringsarbeid er et mål om like vilkår og varig deltakelse for flyktninger i det norske samfunnet.

Oslostandard for integrering og inkludering av flyktninger bygger på Oslostandard for introduksjonsprogrammet. Den favner nå i større grad hele flyktningenes liv og hverdag.

Flyktninger er en del av det norske samfunnet. Mange blir bosatt og lever resten av livet i Norge. Andre kommer og blir boende i en begrenset periode til de ikke lenger har beskyttelsesbehov. De som kommer har ulike forutsetninger og behov. Vi har ansvar for å utvikle våre tjenester i tråd med de forutsetningene og behovene som innbyggerne har.

Integrering betyr å bli en del av et nytt samfunn, et nytt fellesskap. *Inkludering* betyr å delta på like vilkår i sosiale fellesskap, ha like muligheter for å lykkes og ha reell innflytelse på fellesskapet regler og hvordan samfunnet virker. Ansvar for inkludering er samfunnets fellesansvar. Det innebærer at samfunnet tilpasser seg, og lager rom for at alle skal få like muligheter til å lykkes uavhengig av bakgrunn.

I Oslo kommune bygger vi arbeidet vårt på:

- *Likeverdighet*, deltakere med omtrent like forutsetninger og behov skal ha tilgang på de samme virkemidlene og ressursene uavhengig bydel/Oslo VO.
- *Kvalitet*: Den enkelte flyktning skal bli møtt med individuelle tjenester.
- *Effektivitet*: Det skal være gode strukturer på systemnivå for samarbeid på tvers av bydeler med NAV-kontor, Oslo VO og sivilsamfunn for å få best mulig utnyttelse av fagressurser og kompetanse.

Rina Mariann Hansen
byråd for arbeid, integrering og sosiale tjenester

Innhold

1. Forord	2
2. Innledning	4
Målgruppe	4
Om Oslostandarden og begrepsbruk	5
Begrepsbruk	5
Nasjonale og kommunale rammer for integreringsarbeid	6
Kommunens ansvar for innbyggere	6
Hovedlinjer	8
3. Krav om koordinerte tjenester	9
Bredt og forpliktende eierskap	9
Ledelsesforankring	10
Bosetting av flyktninger etter avtale med IMDi	10
Helse	11
.....	12
Helhetlig oppfølging av familier	12
Bydels ansvar som arbeidsgiver	13
Samarbeid med sivilsamfunn	13
Deltakelse i fritidsaktiviteter	13
Helhetlig oppfølging av enslige mindreårige flyktninger	14
4. Krav til introduksjonsprogrammet	15
Tett og individuell oppfølging	15
Innbyggermedvirkning	15
Norskopplæring	17
Kompetansekartlegging og karriereveiledning	17
Livsmestring og foreldreveiledning	18
Kvalifiseringstiltak og utdanning	19
Arbeidsmarkedskompetanse	19
5. Krav til oppfølging av Oslostandard	21
Systematisk evaluering av tjenestene og samhandling	21
Nettverksdeltakelse og erfaringsutveksling på tvers	21

Oslostandard for arbeid med integrering og inkludering av flyktninger

2. Innledning

En Oslostandard er en rettesnor og et verktøy for god kvalitet, gode rutiner, strukturer og likeverdige tjenester innenfor et fagområde. Oslostandard for arbeid med integrering og inkludering av flyktninger skal bidra til at flyktninger har et likeverdig utgangspunkt, uavhengig av bydelstilhørighet.

Oslo kommune skal møte nyankomne flyktningers behov for særskilt innsats knyttet til den spesielle livssituasjonen de står i, de rettigheter som følger av deres juridiske situasjon, og de særskilte ordningene som er etablert innenfor statlige rammer for denne gruppen. Byrådet legger allmenngjøring og ikke særomsorg til grunn for kommunens integreringsarbeid når det gjelder bosted, arbeid og studier for å unngå langvarig avhengighet av offentlige stønader og tiltak, jf. i byrådssak 5/17 (Flyktningmeldingen). Det er flere trekk ved kommunens arbeid og ved personene selv som påvirker integreringsprosessen. Oslostandard trekker særlig fram de fem innsatsområdene kvalifisering, familie, helse, bolig og sosialt nettverk som avgjørende for integreringsprosessen. Innsatsområdene gjenfinnes i Oslostandardens temaer og kvalitetskrav.

Målgruppe

Oslostandard for arbeid med integrering og inkludering av flyktninger omfatter primært tjenester rettet mot tilskuddsberettigede¹ flyktninger. Dette omfatter overføringsflyktninger, personer som har fått asyl, kollektiv beskyttelse og familiegjenforente med disse. Standardens ambisjonsnivå gjelder for hele perioden kommunen mottar tilskudd. Tilskuddsperioden er i de fleste tilfeller fem år. Alle innenfor målgruppen omtales videre som flyktninger.

Andre målgrupper som er i kontakt med bydel og/eller voksenopplæring har sammenfallende behov som tilskuddsberettigede flyktninger. Kompetanse, tiltak og metoder som er opparbeidet gjennom arbeid med introduksjonsprogram og andre tilskuddsberettigede flyktninger har høy overføringsverdi også til arbeid med andre målgrupper, for eksempel andre innvandrere fra utenfor EØS, og særlig familiegjenforente med flyktninger som ankommer etter tilskuddsperioden.

¹ Integreringstilskuddet er et statlig tilskudd kommunene får for flyktninger som bosettes etter avtale med IMDi, og deres familiegjenforente. Formålet med tilskuddet er at kommunene skal gjennomføre et planmessig og aktivt bosettings- og integreringsarbeid, slik at flyktningene kan forsørge seg selv og ta del i samfunnet. Tilskuddet skal dekke de gjennomsnittlige utgiftene kommunen har i de første fem årene personen bor i Norge. [Se IMDis nettsider for mer informasjon om integreringstilskuddet](#)

Om Oslostandarden og begrepsbruk

Oslostandard for arbeid med integrering og inkludering av flyktninger har et innledende kapittel. Hensikten med dette kapittelet er å gi oversikt over integreringsfeltet i Oslo kommune sånn som det legges til grunn i Oslostandarden. Kapittelet knytter integreringsarbeidet til lovverk som gir kommunen ansvar innen ulike tjenesteområder som er relevante for arbeidet. Videre beskrives hovedlinjer for Oslo kommunes arbeid med flyktninger og asylsøkere som de kommer frem i flyktningmeldingen.

Kapittel to, tre og fire inneholder byrådets kvalitetskrav til kommunens arbeid med integrering og inkludering av flyktninger. Kravene er inndelt etter ulike temaer som er vesentlige for å lykkes. Hvert tema starter med en beskrivelse som de nummererte kvalitetskravene skal tolkes i lys av.

Kapittel to «krav om koordinerte tjenester» inneholder kvalitetskrav som gjelder for arbeid med alle tilskuddsberettigede flyktninger. Dette inkluderer enslige mindreårige flyktninger, samt personer som kommer som familiegjenforente med flyktninger innenfor tilskuddsperioden. Kravene er veiledende til arbeid med andre grupper med tilsvarende behov, for eksempel familiegjenforente som kommer etter tilskuddsperioden og andre innvandrere fra utenfor EØS.

Kapittel tre «krav til introduksjonsprogrammet» inneholder kvalitetskrav som gjelder for arbeid med deltakere i introduksjonsprogrammet. Kravene er veiledende for arbeid med målgrupper med sammenfallende behov som er i kvalifiseringsløp og/eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Kapittel fire «krav til oppfølging av Oslostandard», inneholder kvalitetskrav for hvordan tjenestestedene skal evaluere og utvikle egne tjenester i tråd med standardens krav.

Begrepsbruk

- **Flyktning** brukes om alle personer som omfattes av kriteriene for integreringstilskuddet². Dette omfatter overføringsflyktninger, personer som har fått asyl, kollektiv beskyttelse og familiegjenforente med disse.
- **Bydel** omfatter alle de kommunale tjenestene som en bydel har ansvar for.
- **NAV-kontoret** omfatter alle tjenester og ansatte ved det enkelte kontor
- **NAV-veileder** brukes om ansatte i NAV som har brukeroppfølging. For deltakere i introduksjonsprogrammet brukes «programrådgiver» ofte om veileder som har koordinerende ansvar for deltakeren
- **Arbeids- og velferdsetaten** er den statlige styringslinjen som går fra Arbeids- og velferdsdirektoratet via fylkesleddet (NAV Oslo) til det lokale NAV-kontoret.
- **Oslo Voksenopplæring (Oslo VO)** har ansvar for all kommunal og fylkeskommunal voksenopplæring.

² Mer informasjon om kriterier for integreringstilskuddet finnes her: <https://www.imdi.no/tilskudd/integreringstilskudd/>

- **Trepartssamarbeidet** brukes om samarbeid om introduksjonsprogrammet mellom deltaker, Oslo VO og NAV-kontoret
- **Sivilsamfunn** brukes om samarbeidspartnere utenfor kommunen. Begrepet brukes primært om frivillige organisasjoner og annen frivillighet, men også bedrifter og offentlige organisasjoner kan ha roller som bidrar tilsvarende som frivillig sektor. For eksempel organiserer OsloMet språkkafe og andre tilbud til flyktninger.
- **Arbeidslivet** brukes om samfunnslivet som er relatert til arbeid. Dette inkluderer arbeidsgivere arbeidstakere, men også fagforeninger og virksomhet som selvstendig næringsdrivende.
- **Enslige mindreårige flyktninger** brukes om barn og ungdom under 18 år som har fått innvilget søknad om beskyttelse i Norge uten å ha følge av foreldre eller andre med foreldreansvar for dem.
- **Avtalt selvbosettelse** brukes om flyktninger som finner bolig på egenhånd og avklarer bosetting med kommunen og IMDi. Avtalt selvbosettelse har de samme rettighetene som flyktninger som bosettes etter avtale, og de teller med i kommunens og bydelens bosettingskvote.

Nasjonale og kommunale rammer for integreringsarbeid

Hensikten med dette kapittelet er å gi oversikt over integreringsfeltet i Oslo kommune sånn som det legges til grunn i Oslostandarden. Kapittelet knytter arbeidet til lovverk som gir kommunen ansvar innen ulike relevante tjenesteområder. Videre beskrives hovedlinjer for Oslo kommunes arbeid med flyktninger og asylsøkere som de kommer frem i flyktningmeldingen.

Kommunens ansvar for innbyggere

Kommunen har et bredt ansvar for sine innbyggere innen en rekke tjenesteområder som påvirker integrering- og inkluderingsarbeidet. Arbeidet må primært sees på som en langsiktig investering der godt arbeid gir gevinst i form av høyere sysselsetting etter noen år. For noen flyktninger kan det likevel være aktuelt med et kortsiktig perspektiv i det de ser mulighet for og ønsker å vende hjem så raskt som mulig. Høy kvalitet på integreringsarbeid spesielt og kommunens innsats de første årene etter bosetting generelt, kan få positive følger for kommunen og samfunnet, og ikke minst for den enkelte flyktning.

Oslo har som mål å være en traumeinformert by. Fokus er å forebygge videre fysisk og psykisk uhelse knyttet til konsekvenser av vold, overgrep, omsorgssvikt og øvrige belastende livserfaringer. Å flykte kan være en traumatisk opplevelse og utgjør en betydelig risiko for utvikling av psykiske vansker. Rask ivaretagelse av helseutfordringer, kultursensitive verktøy som letter overgangen til et nytt land, sosial støtte og opplevelse av tilhørighet er viktige faktorer som kan bidra forebyggende.

Kommunen har et særlig ansvar for å ivareta behov for oppfølging og beskyttelse av personer som bryter med normer for kjønn og seksualitet.

Kommunen skal utvikle sine tjenester i tråd med innbyggernes behov. Innsikt i hvordan innbyggerne opplever en tjeneste er derfor relevant kunnskap for kommunen. En brukeropplevelse vil ikke utelukkende gjenspeile den aktuelle tjenesten, men også hvordan tjenesten påvirker tjenestemottakers liv for øvrig. Innbyggerens livssituasjon vil i sin tur påvirke opplevelsen av tjenesten og hvordan den utformes fra kommunens side. En tjenstedesignstudie viser at det er mange ting som kan påvirke en introduksjonsdeltakers motivasjon for kvalifisering og integrering. Opplevelser i hjemlandet, flukterfaringer, livs -og helsesituasjon er eksempler på dette³. Hvorvidt kommunen lykkes med å tilby et godt introduksjonsprogram, kan eksempelvis avhenge av at man samtidig gir relevante tilbud innen helse og oppvekst på rett tidspunkt.

Kommunen skal jobbe i tråd med lovverk som har som formål å⁴

- bedre levekår for vanskeligstilte
- gi sosial og økonomisk trygghet
- fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv samfunnsdeltakelse
- gi barn og unge og deres familier et helhetlig og samordnet helsetjenestetilbud
- forebygge, behandle og tilrettelegge for mestring av helseutfordringer
- sikre kvalitet, likeverd, samhandling og tilgjengelighet i helsetjenestetilbudet
- sikre barn og unge nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid
- bidra til at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstsvilkår
- bidra til at innvandrere integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige
- bidra til at innvandrere får god kunnskap om norsk språk og samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og varig tilknytning til arbeidslivet
- bidra til at innvandrere får innføring i vernet mot diskriminering på grunn av kjønn, etnisitet, religion, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering og kjønnsuttrykk

Kommunen har i tillegg ansvar for grunnskole og videregående opplæring⁵. Kommunen skal kjenne til innbyggernes levekår og utviklingen i disse, samt jobbe for forebygging av sosiale problemer⁶. Kommunen skal i tillegg fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold, samt fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt⁷.

Disse tjenesteområdene er særlig relevante for arbeid med integrering og inkludering av flyktninger. Tjenestene har ulike utførerledd, og det er derfor behov for god koordinering av mange av kommunens tjenester for å lykkes i arbeidet. I tillegg er det behov for koordinering med ikke-kommunale aktører.

³ Flyktningenes opplevelse av bosetting og integrering i Oslo – et bruker- og tjenstedesignperspektiv (EGGS Design 2019)

⁴ De tre første punkter er hentet fra sosialtjenesteloven § 1, de tre neste fra helse- og omsorgstjenesteloven § 1-1, de to neste fra barnevernloven § 1-1 og de to siste fra integreringsloven § 1.

⁵ Se lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) og voksenopplæring etter Lov om voksenopplæring (voksenopplæringsloven).

⁶ Se lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 12, første ledd

⁷ Se lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) § 4

Hovedlinjer

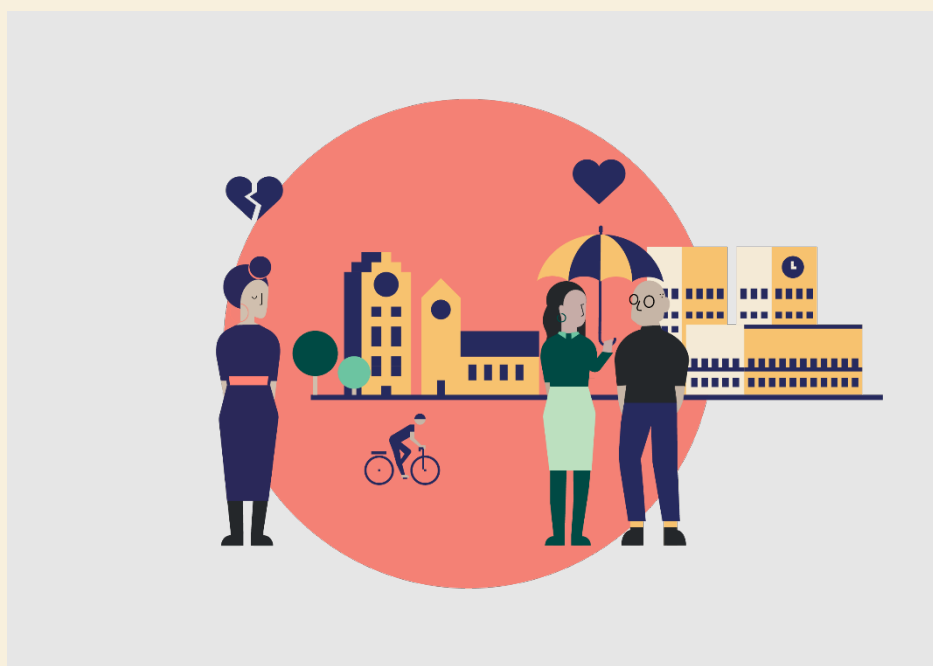
Flyktningmeldingen trekker opp en rekke hovedlinjer for Oslos integreringsarbeid. Det vektlegges at flyktningenes egne ressurser skal være utgangspunkt for videre arbeid mot et mål om varig tilknytning til arbeidslivet og selvhjulpenhet i boligmarked og nærmiljø. Innsatsen i Oslo skal legge til rette for at tiltak og tjenester som bidrar til dette skal settes i gang så raskt som mulig.

Den samlede innsatsen for asylsøkere og nyankomne flyktninger skal være koordinert; mellom etater og bydeler, mellom kommune og stat, mellom kommunen og arbeidsgivere, samt kommunen og sivilsamfunnet. Særskilt oppmerksomhet skal rettes mot kvinner, barn, eldre og andre utsatte grupper som personer som bryter med normer for kjønn og seksualitet og mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Flyktningmeldingen legger opp til et gjennomgående raskere løp for integrering av voksne basert på arbeidslinja. Det vil blant annet si at språklæring på arbeidsplass eller opplæring/studier vil være hovedmodell.

Kommunens budsjett setter årlige mål for sentrale resultatindikatorer av integrering- og inkluderingsarbeidet. De siste årene har disse vært:

- andel som bosettes innen seks måneder fra innvilget oppholdstillatelse
- andel som tilbys introduksjonsprogram innen tre måneder etter bosetting
- andel deltakere som er i arbeid eller utdanning ett år etter avsluttet introduksjonsprogram



3. Krav om koordinerte tjenester

Dette kapittelet inneholder byrådets kvalitetskrav som gjelder for arbeid med alle tilskuddsberettigede flyktninger. Dette inkluderer enslige mindreårige flyktninger, samt personer som kommer som familiegjenforente med flyktninger innenfor tilskuddsperioden. Kravene er også veiledende for arbeid med andre grupper med tilsvarende behov, for eksempel familiegjenforente som kommer etter tilskuddsperioden og andre innvandrere fra utenfor EØS. Kravene er inndelt etter tema som er vesentlige for å lykkes med integreringsarbeid. Hvert tema starter med en beskrivelse som de nummererte kvalitetskravene skal tolkes i lys av.

Bredt og forpliktende eierskap

Ved bosetting kan flyktninger og deres familier ha behov for koordinert innsats fra ulike tjenesteområder, for eksempel fra tjenester innenfor helse, oppvekst og nærmiljø. Når oppfølgingsbehov dekkes på et tidlig tidspunkt vil det kunne få positive konsekvenser for deltakelse i yrkes- og samfunnsliv, og for flyktningenes økonomiske selvstendighet på sikt. De skal få bistand til bosetting, utdanning og aktiviteter, men også møtes på andre behov som er viktig for integrering- og inkluderingsprosessen. Det kan være riktig helsehjelp til riktig tid, samt koordinering av helsetilbud på langsikt. Det kan være bistand fra barnevern eller oppfølging i barnehage, skole og fritidstilbud. Det kan være navigering i nærmiljø og nabolag. Alt dette med sikte på flyktnings deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, samt deres økonomiske selvstendighet.

For personer i sårbare livssituasjoner er det spesielt viktig at overganger mellom tjenester og kontaktpersoner gjennomføres på en god måte, og med tilstrekkelig deling av informasjon. Involverte parter må ta et meransvar for å sikre helhetlig oppfølging for flyktningen. Der det er aktuelt må grensesnitt mellom bosetting og introduksjonsprogram, og andre tjenesteområder i bydel og NAV-kontor, sikres og bygge opp under rask og hensiktsmessig start på integreringsprosessen. Tolk skal benyttes når flyktningen eller ansatt har behov for det.

Tverrfaglig sammensatte team, som bosettingsteam eller ressursteam, har bidratt til at mange bydeler har lyktes med å etablere bredt eierskap, og til god koordinering av tjenester. Erfaringene tilsier at slike innsatsteam bør være på ledernivå.

Bredt, forpliktende eierskap i arbeidet gjelder først og fremst i det offentlige tjenesteapparatet. I tillegg er sivilsamfunnet en avgjørende aktør for å sikre helhetlig og bred innsats.

1. Bydeler skal ha et tverrfaglig ressursteam der bosetting, integrering og inkludering av flyktninger diskuteres. Ressursteamet bør minimum bestå av helse, bolig og familie. NAV-veileder og frivillighetskoordinator bør også trekkes inn.
2. Ressursteamet skal vurdere mulighet for å søke tilskudd for flytninger med nedsatt funksjonsevne og / eller atferdsvansker, og initiere slike søknader der dette er relevant.
3. Erfaringer fra ressursteamet, inkludert resultater, kommunikasjon og samhandling skal evalueres årlig for å sikre, og opprettholde, bredt eierskap til alle relevante tjenestesteder i bydelen (se også kvalitetskrav nr. 66).

Ledelsesforankring

God forankring i ledelse er nødvendig for et godt og forsvarlig inkluderingsarbeid. Prinsippet om allmengjøring som ligger til grunn for arbeid med integrering i Oslo kommune, medfører at en rekke tjenesteområder er involvert, og at ledere for ulike tjenester må være kjent med mål, utfordringer og virkemidler. Samarbeid om gjennomføring av introduksjonsprogrammet og opplæring er sentralt i partnerskapet ved NAV-kontorene og i Oslo VO.

4. Tillitsbasert styring og ledelse skal ligge til grunn i tjenesten.
5. Sentralt samarbeidsutvalg (SSU) med NAV Oslo og byrådsavdelingen skal løpende ha integreringsarbeidet i bydelene, inkludert resultater og organisering av introduksjonsprogrammet, på agendaen.
6. Partnerskapsmøtet mellom bydelsdirektør og direktør i NAV Oslo skal årlig ha føringer i integreringsloven, herunder resultater av introduksjonsprogrammet, som tema.

Bosetting av flyktninger etter avtale med IMDi

Gode boforhold, etablering i bomiljø, samt tilpasset veiledning om livet i Norge danner grunnlag for flyktingenes videre prosess med integrering og kvalifisering. Veiledning om bolig, boligmarked, lån- og tilskuddsordninger bidrar til at flyktingene kan bli selvhjulpne på boligmarkedet.

Bydelen har ansvar for å finne egnet bolig til flyktninger som bosettes etter avtale. Avtalt selvbosettere finner selv bolig, men bydel skal i forkant av bosettingen godkjenne bolig og leiekontrakt. Når en bydel har akseptert bosetting av en overføringsflyktning eller flyktning fra et mottak skal bydel planlegge flytting til bydelen. Omsorg, stabilitet og helhetlig oppfølging bør være fokusområdet ved bosetting av enslige mindreårige.

For rask og hensiktsmessig bosetting må bydel innhente kunnskap om flyktingens bakgrunn, situasjon, ressurser og utfordringer gjennom samarbeid med flyktingen, mottaket eller hente ut tilgjengelig informasjon fra IMDi-nett. Hvis flyktingen kommer fra et integreringsmottak har vedkommende et fulltidsprogram som skal legges til grunn ved planlegging av introduksjonsprogrammet i bydelen.

7. Flyktninger skal bosettes raskest mulig og senest tre måneder etter at anmodningen er godkjent.
8. Flyktninger skal få veiledning med sikte på selvhjulpenhet i boligmarkedet. I veiledningen bør det utarbeides en boplan⁸.
9. Bydel bør befare leiligheter som legges frem som grunnlag for avtalt selvbosetting før leiekontrakt godkjennes.

⁸ Se informasjon om boplan på kommunens nettsider

Helse

God helse er en forutsetning for at flyktninger skal oppleve livsmestring i hverdagen og delta i introduksjonsprogrammet. Mange har fluktbakgrunn og opplever en krevende overgang til livet i Norge. En del helseutfordringer kan, ved undersøkelse, avdekkes raskt. Migrasjonsprosessen og tilpasninger til å leve i et nytt land er en påkjenning for mange. Dette kan gi utslag i senere helseutfordringer. Kommunen har ansvar for å bidra til å forebygge en negativ helseutvikling og gi helsefremmende og forebyggende tjenester til sine innbyggere. Bydelene har særskilt ansvar for at relevante ansatte har god kompetanse på helseutfordringer knyttet til migrasjon.

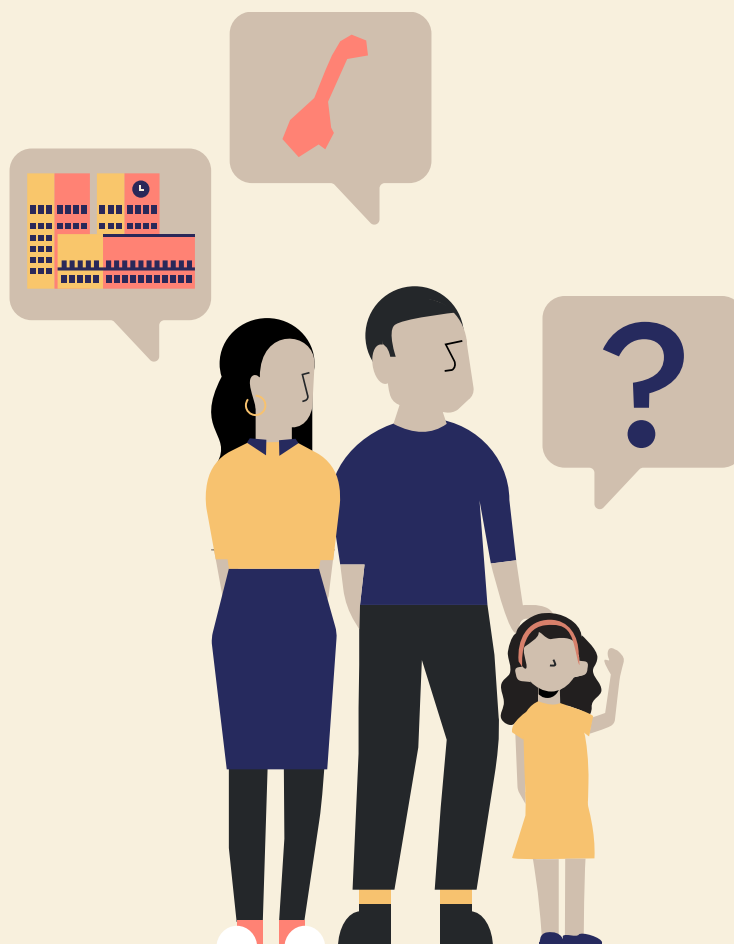
Veiledere, lærere og helsepersonell må ha kunnskap om betydningen av belastende livserfaringer, hvordan de kan komme til uttrykk og hvilke konsekvenser slike erfaringer kan ha for psykisk og fysisk helse. De må bruke kunnskap om betydningen dette kan ha for den enkeltes evne til å mestre skole, arbeid- og familieliv, hvilke beskyttende faktorer som kan motvirke negativ utvikling og hva som kan bidra til økt livsmestring.

10. Alle flyktninger, inkludert familiegjennforente, skal tilbys gratis helseundersøkelse utført av helsepersonell innen tre måneder etter ankomst. Ved bosetting sjekkes det at undersøkelsen er gjennomført, eventuelt gjennomføres den. Undersøkelsen skal bl.a. inkludere informasjon om helsesystemet og tilby hjelp til å velge fastlege.
11. Veiledere, lærere og helsepersonell skal være særskilt bevisst på flyktningene psykiske helse og eventuelle traumer, funksjonsnedsettelse og seksuelle identitet. De bør også inneha kompetanse om matusikkerhet⁹ og hvordan dette påvirker og kan forverre den psykiske og fysiske helsen til den enkelte og særlig barnefamilier.
12. Bydel skal sørge for tuberkuloseundersøkelse og vaksiner til alle som blir bosatt direkte i bydelen inkludert familiegjennforente.
13. Introduksjonsprogrammet skal inneholde aktiviteter og tiltak som bidrar til å opprettholde og forsterke god helse.
14. Bydel skal søke om tilskudd når det avdekkes at flyktningen har nedsatt funksjonsevne eller atferdsvansker.

⁹ Henjum, S., Morseth, M.S., Arnold, C.D. et al. "I worry if I will have food tomorrow": a study on food insecurity among asylum seekers living in Norway. BMC Public Health 19, 592 (2019). <https://doi.org/10.1186/s12889-019-6827-9>

Helhetlig oppfølging av familier

Mange flyktninger kommer til Norge med familie eller gjenforenes med dem i ettertid. Det skal tas særlig hensyn til barnas behov, både ved bosetting, før, underveis og etter introduksjonsprogrammet. Vurdering av barnas behov er særlig viktig i overgangen mellom tjenestene. Familiegjenforening er en sårbar fase, hvor mange vil ha behov for støtte og veiledning. Det er viktig at bydelen tilegner seg oversikt over familiegjenforente og sikrer at deres behov ivaretas. Helhetlig oppfølging av familien, der også barnas behov blir vurdert, bidrar til økt integrering og inkludering i yrkes- og samfunnsliv.



15. Bydel skal legge til rette for samarbeid mellom relevante instanser og tjenester, som helsestasjon, skolehelsetjeneste, barnehagekontor, barnevern, NAV-kontor, samt idrett og fritid slik at familien får helhetlig oppfølging og sammenhengende tjenester¹⁰.
16. Bydel skal søke informasjon om flyktninger som får familiegjenforening, og sikre god oppfølging av familier gjennom denne fasen.
17. Etter at anmodning om bosetting er godkjent skal veileder sikre at barnehageplass, skoleplass og eventuelt plass i AKS søkes, samt etablere kontakt med helsetjenesten.
18. NAV-veileder skal sørge for at barne- og familieperspektivet ivaretas gjennom hele introduksjonsprogrammet, og at relevante tjenester kobles på og samarbeides med.

¹⁰ <https://www.helsedirektoratet.no/nyheter/endringer-i-velferdstjenestelovgivningen-samarbeid-samordning-og-barnekoordinator>

Bydels ansvar som arbeidsgiver

En del flyktninger har arbeidserfaring knyttet til oppgaver som er nyttige, men som ikke utgjør ordinære arbeidsplasser i det norske arbeidsmarkedet. Mange arbeidsgivere, inkludert kommunen, kan skille ut oppgaver fra stillinger som krever høy, formell kompetanse

19. Bydel skal bidra til å skape arbeidsplasser, herunder arbeidsplasser som består av oppgaver som kan utføres uten formelle kompetansekrav.
20. Bydel skal bidra til å skape slike (pkt.19) arbeidsplasser i egen bydel og engasjere samarbeidsparter i arbeidslivet til det samme.
21. Bydel skal tilby språk- og arbeidstrening i egen virksomhet.

Samarbeid med sivilsamfunn

Samarbeid mellom bydelene, Oslo VO og aktører fra frivillig sektor er avgjørende for å bidra til integrering i det norske samfunnet. Slikt samarbeid skal bygge på likeverdighet og respekt for ulike ståsteder. Det vurderes å være betydelig kunnskap, ressurser og gode tiltak som kan oppnås ved videreutvikling av samarbeidet med sivilsamfunnet.

Deltakelse i tiltak og aktiviteter i regi av sivilsamfunnet, er viktig for at nye innbyggere inkluderes i samfunnsliv. Sosial tilhørighet kan legge til rette for nettverksbygging, og mange får jobb gjennom sine nettverk.

22. «Hver bydel skal ha ett kontaktpunkt for å sikre tidlig, optimal samordning av arbeidet med nyankomne flyktninger. Frivillige organisasjoner, frivillighetssentraler og nærmiljøsentre skal systematisk trekkes inn i koordineringen» (Byrådssak 5/17).
23. Kommunen skal søke samarbeid med sivilsamfunnet, slik at flyktningene kan nyte godt av sivilsamfunnets kompetanse, nettverk og tilbud, herunder bl.a. knyttet til tematikken etnisitet, funksjonsnedsettelse og normer for kjønn og seksualitet.
24. Bydel skal samarbeide med frivillig sektor om å etablere tiltak og aktiviteter knyttet til bosetting, introduksjonsprogram, norskopplæring og fritid, slik at det styrker flyktningenes deltakelse i lokalsamfunnet.

Deltakelse i fritidsaktiviteter

Personens interesser og ressurser kan være et viktig grunnlag yrkesaktivt så vel som sosialt liv. Å komme i kontakt med naboer, lokallag og fysisk nærmiljø allerede ved bosetting vil være en god start for tidlig praktisering av norsk språk og utvikling av sosiale nettverk innen et spesifikt interessefelt. Det kan bidra til å gjøre flyktningene tryggere i å navigere både fysisk og sosialt i sin nye hverdag, samt i å ta gode valg for videre kvalifisering.

25. Bydel skal gjennomføre interessekartlegging ved bosetting med sikte på flyktningers deltakelse i lokalsamfunnet.
26. Bydel skal bistå flyktningene i å bli koplet på lokalsamfunnet for fritiden.
27. Bydel skal legge til rette for at alle flyktninger får mulighet til å delta jevnlig i én organisert fritidsaktivitet.

28. Bydel skal legge til rette for at alle flyktninger gis tilbud om en guide- eller fadderordning i regi av sivilsamfunnet.

Helhetlig oppfølging av enslige mindreårige flyktninger

Enslige mindreårige flyktninger er barn og ungdom som har fått innvilget søknad om beskyttelse i Norge uten å ha følge av foreldre eller andre med foreldreansvar for dem. Hvis de er under 18 år på søknadstidspunktet, men fyller 18 år før de bosettes, beholder de status som enslig mindreårig. Det vises til FNs barnekonvensjon og *Oslostandard for samarbeid med barn i barnevernet*.

Prinsippet om tidlig innsats og viktigheten av å etablere et godt lag rundt barnet inkludert fritidsperspektivet, er førende for innsatsen for barn som kommer til Oslo som asylsøkere og flyktninger. Et godt samarbeid mellom skole, barnevernstjeneste, NAV-kontor og sivilsamfunnet er viktig for å sikre langsiktig og helhetlig oppfølging, samt en stabil omsorgssituasjon.

29. Alle enslige mindreårige skal vurderes av barnevernet. For den enkelte enslige mindreårige over 15 år skal det deretter gjøres en vurdering av omfanget og bruk av ulike tjenester under barnevern og NAV-kontor ut fra hva som anses mest hensiktsmessig for den enkeltes inkludering i det norske samfunnet. Til grunn for vurderingen legges at barn som trenger særskilte tiltak skal ivaretas av barnevernet (Byrådssak 5/17).

4. Krav til introduksjonsprogrammet

Dette kapittelet inneholder byrådets kvalitetskrav som gjelder for arbeid med deltakere i introduksjonsprogrammet. Kravene er også veiledende for arbeid med andre grupper med tilsvarende behov, for eksempel personer som har oppfølging fra NAV-kontoret og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kravene er inndelt etter temaer som er vesentlige for å lykkes med integreringsarbeid. Hvert tema starter med en beskrivelse som de nummererte kvalitetskravene skal tolkes i lys av.

Ansvar for introduksjonsprogrammet er i Oslo lagt til bydelenes NAV-kontor, jf. sentral samarbeidsavtale mellom NAV Oslo og Oslo kommune¹¹. Oslo VO har ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap til målgruppen¹². Arbeids- og velferdsetaten har en sentral rolle når det gjelder arbeidsrettede virkemidler og aktiviteter¹³. Arbeidslivet sammen med øvrig sivilsamfunn har i tillegg avgjørende roller. Samordning mellom disse aktørene er nødvendig for å lykkes med å bistå nyankomne innvandrere fra kvalifisering til økonomisk selvstendighet.

Flyktningmeldingen setter som mål at «...den enkelte bydel skal ligge over landsgjennomsnittet når det gjelder resultater av integreringsarbeidet». Det har i flere år vært stor variasjon i bydelens resultater i introduksjonsprogrammet.

Tett og individuell oppfølging

Tett og individuell oppfølging av introduksjonsdeltakere er sentralt for å lykkes med kvalifisering og integrering. Oppfølgingen må tilpasses den enkelte deltakeren sitt behov. Noen vil for eksempel ha mer behov for oppfølging i overgangsfaser. Oppfølgingen må også tilpasses til deltakerens sluttmaal i integreringsplanen og deltakers langsiktige mål. NAV-kontoret skal bidra på en slik måte at deltakeren kan ta selvstendige valg i eget program.

- 30. Deltakeren skal bli møtt med respekt og forventninger fra første dag.
- 31. NAV-kontoret skal ha nok veiledere i introduksjonsprogrammet til at tett og individuell oppfølging av deltakerne er mulig.
- 32. Deltakere skal ha én hovedansvarlig kontaktperson.
- 33. Deltakeren skal få oppfølging fra NAV-kontoret i overgangsfasen fra introduksjonsprogrammet og over til arbeid, utdanning eller annen aktivitet.

Innbyggermedvirkning

Medvirkning kan foregå både individuelt og på systemnivå. Tillit, frihet, likhet og respekt for individet er verdier som ligger til grunn for innbyggermedvirkning. Medvirkning bidrar til at programmet eies av deltakeren og at veilederen tilrettelegger for et individuelt løp. Deltakerne

¹¹ Avtalen er godkjent av bystyret med virkning fra 01.01.2010.

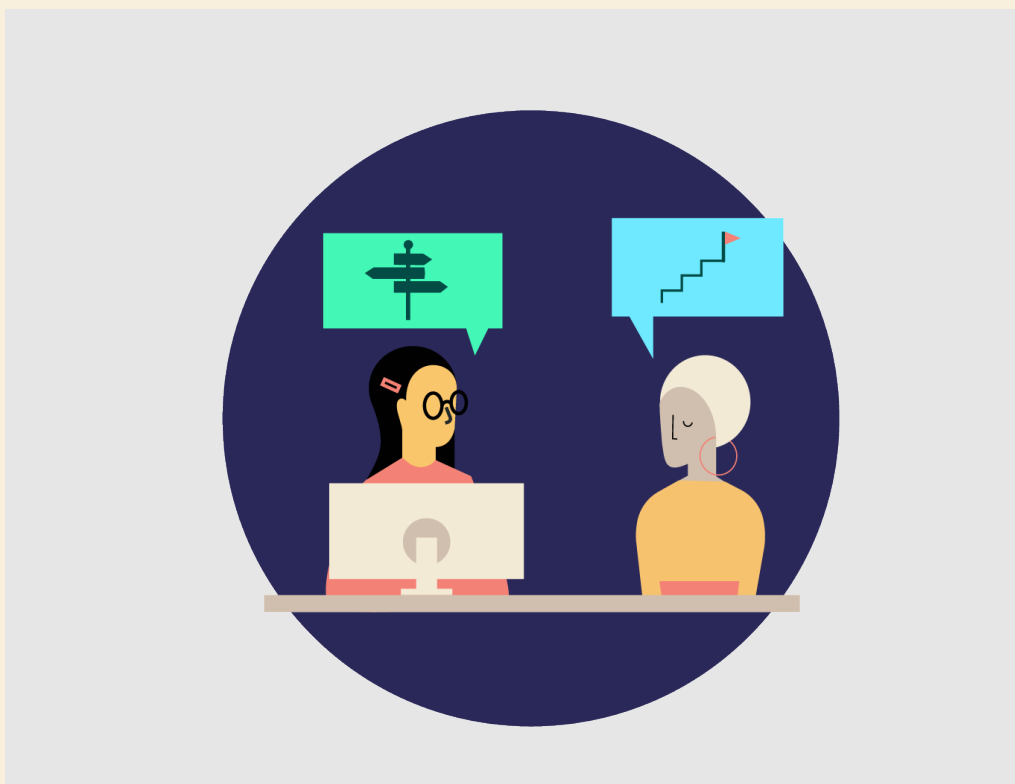
¹² Samarbeid mellom NAV-kontorene og Oslo VO er regulert gjennom en felles samarbeidsavtale

¹³ Veileder om samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsprogrammet

skal være ansvarlige for sine valg, noe som blant annet forutsetter innsikt i rammene for introduksjonsprogrammet.

Det er i tillegg viktig at nye innbyggere erverver kunnskap om og får erfaring i å utøve innbyggermedvirkning i sitt nye land. Ordninger for deltakermedvirkning på systemnivå, for eksempel ved organisering av deltakerråd eller innspillsmøter, gir tjenestene innsikt som bidrar til utvikling. Dette gjelder ikke bare voksne, men også barn og unge.

- 34. Opplæring i demokrati som styreform skal være en del av introduksjonsprogrammet.
- 35. Kunnskap om velferdsordninger, inkludert rettigheter og plikter til disse, skal være en del av introduksjonsprogrammet.
- 36. NAV-kontor og Oslo VO skal legge til rette for at flyktningene medvirker i eget program og på andre arenaer i samfunnslivet.
- 37. NAV-kontor skal ha deltakerråd der representanter for programdeltakere kan medvirke i utforming og utvikling av eksempelvis kurs og aktiviteter.
- 38. Oslo VO skal ha elevråd der representanter for programdeltakere kan medvirke i utforming og utvikling av opplæringstilbudet.
- 39. NAV-kontor og Oslo VO skal gjennomføre nasjonal brukerundersøkelse i introduksjonsprogrammet og følge opp denne med relevante tiltak.



Norskopplæring

God norskopplæring er sentralt for at deltakere skal kunne få en stabil tilknytning til arbeidslivet og delta aktivt i samfunnslivet. Kombinasjon av norskopplæring og grunnskole eller fagopplæring har gitt gode resultater for deltakere som trenger å bedre sine grunnleggende ferdigheter¹⁴ og sitt norsknivå, dette under forutsetning at opplæringsløpene er tilpasset deltakerne. Læreplanen for språklæring gir handlingsrom for samarbeid mellom voksenopplæringen og NAV-kontor.

40. Norskopplæringen skal bygge opp under den enkeltes slutt mål i integreringsplan.

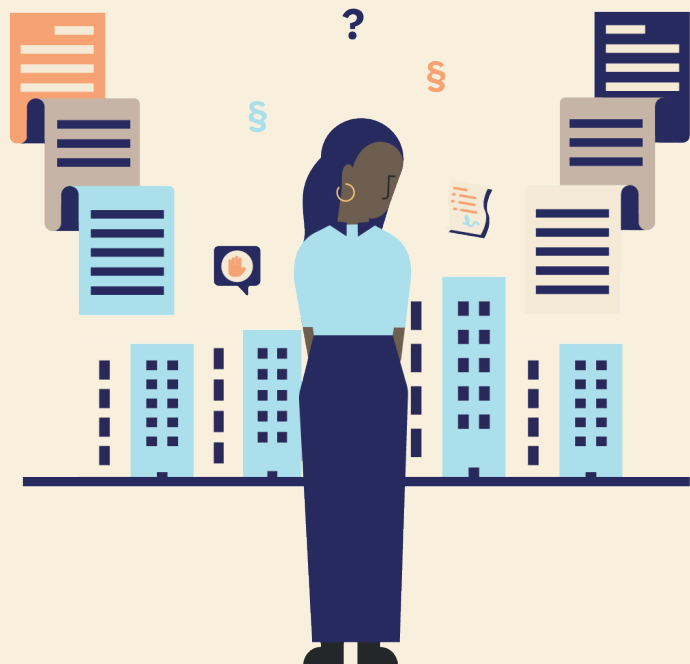
41. Norskopplæring skal tilrettelegges også i andre arenaer enn i klasserommet.

42. NAV-kontor og Oslo VO skal bidra til at flere deltakere gjennomfører løp med kombinert fag- og norskopplæring.

Kompetansekartlegging og karriereveiledning

Flyktingenes tidligere erfaring og kompetanse representerer betydelige ressurser både for den enkelte og for samfunnet. Kompetansekartlegging med god kvalitet danner grunnlag for karriereveiledningen og er et godt utgangspunkt for trepartssamarbeidet om utarbeiding av flyktingens integreringsplan. NAV-kontor og Oslo VO skal ha tilgang på samlet kartleggingsinformasjon, og bruke dette i videre arbeid.

Kompetansekartlegging og karriereveiledning er ikke ferdigstilt ved inngang til introduksjonsprogrammet. Flyktingenes kunnskap og forståelse av arbeidsmarkedet, utdanningsmuligheter og samfunnets forventninger vil endre seg etter hvert som de blir kjent i Norge.



¹⁴ Begrepet «grunnleggende ferdigheter» henviser til definisjon i læreplanverket <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/stotte/hva-er-grunnleggende-ferdigheter/>

43. Kompetansekartlegging og karriereveiledning skal gjennomføres systematisk og legges til grunn for integreringsplan.
44. NAV-kontor skal initiere kompetansekartlegging av personer som omfattes av integreringsloven § 10, og gjennomføre dette i samarbeid med Oslo VO
45. Den enkelte deltakers kompetansekartlegging skal suppleres og justeres ved behov i samarbeid mellom deltaker, NAV-kontor og Oslo VO.
46. Karriere Oslo skal tilby karriereveiledning, og ha dialog med deltaker og NAV-kontor om karriereveiledningssamtalen og resultatet av denne.
47. NAV-kontor og Oslo VO skal bidra med sin kompetanse og tiltak for å utforme helhetlige kvalifiseringsløp.
48. NAV-kontor skal sende søknad om godkjenning av utdanning til NOKUT så raskt som mulig for aktuelle deltakere.
49. Behov for ytterligere karriereveiledning skal vurderes, og gis ved behov.
50. Deltakerne skal få bistand til tidlig mulighet- og forventningsavklaring av jobb og studier gjennom «jobbsmak» og «studiesmak».

Livsmestring og foreldreveiledning

Kurs i livsmestring og foreldreveiledning er obligatoriske elementer i introduksjonsprogrammet. Alle deltakere skal ha kurs i livsmestring, og alle deltakere som har barn under 18 år eller får barn i løpet av tiden de er i introduksjonsprogram skal ha foreldreveiledning.

Kurs i livsmestring skal tematisere de utfordringene deltakerne opplever i møte med en ny kultur, nye forventninger og et nytt system. Kurset skal bidra til at den enkelte deltaker får kunnskap og ferdigheter som gir gode muligheter for å mestre det å leve i et nytt land og være en ressurs for seg selv, sin familie og lokalsamfunnet. Kurs i livsmestring skal bestå av temaområdene migrasjon, helse og mangfold samt karrierekompetanse.

Foreldreveiledning i introduksjonsprogrammet skal bidra til å skape trygge foreldre som kan gi barna en god oppvekst og dermed fremme inkludering i Norge. Kommunen skal benytte en kunnskapsbasert foreldreveiledningsmetode, og veiledere som er sertifisert i foreldreveiledningsmetoden som kommunen benytter. Oslo har mange sertifiserte ICDP-veiledere i voksenopplæringen, bydeler, etater og sivilsamfunnet. Foreldreveiledning bør inkludere bred informasjon om barnehage og aktuelle skoletilbud, barnevern, fritidstilbud og generelle oppveksttjenester.

51. Oslo VO skal sørge for at introduksjonsdeltakere får kurs i livsmestring etter integreringsforskriften § 4.
52. Bydelene skal bistå Oslo VO med ressurser og kompetanse til livsmestringskursets temaområde helse, migrasjon og mangfold.
53. Bydelene skal sørge for at introduksjonsdeltakere med barn under 18 år får foreldreveiledning etter integreringsforskriften § 3.
54. Bydelene skal trekke inn ressurser og kompetanse fra øvrige bydeler, etater og sivilsamfunn i arbeid med foreldreveiledning.

Kvalifiseringstiltak og utdanning

Når integreringsplan utarbeides, skal hele NAVs og Oslo VOs tiltaksportefølje inkluderes i vurderingen. For flere vil utdanning være avgjørende på veien mot arbeid og kan være en del av den enkeltes introduksjonsprogram. Den enkeltes behov og mulighet for utdanning er opp til trepartssamarbeidet å vurdere. Kvalifiserende utdanning som videregående opplæring, fagskole og høyere utdanning er del av denne vurderingen. Grunnskole og videregående opplæring kan også være en del av introduksjonsprogrammet hvis det styrker den enkeltes muligheter i arbeids- og samfunnsliv. Forberedelse til høyere utdanning kan inngå i programmet med mål om at deltakeren fortsetter i høyere utdanning etter avsluttet program.

55. NAV-kontor og Oslo VO skal i samarbeid gjøre en individuell vurdering av deltakerens muligheter og behov i programtiden.
56. NAV- kontor skal i samarbeid med Oslo VO vurdere om det er behov for å bruke maksimal tidsramme.
57. For deltakere som har behov for kvalifisering som går ut over introduksjonsprogrammets rammer, skal NAV-kontoret vurdere kvalifisering gjennom eksempelvis kvalifiseringsprogram eller arbeidsmarkedstiltak, og vurdere flyktningstipend og lån fra Statens lånekasse for å finansiere livsopphold.
58. Hvis det underveis i programmet blir tydelig at en deltaker ikke vil nå mål om arbeidsdeltakelse, skal deltakeren få alternative programaktiviteter som styrker samfunnsdeltakelse.
59. NAV-kontor og Oslo VO skal vurdere aktuelle tiltak og utdanning på individnivå ved oppstart, underveis i introduksjonsprogrammet og når programmet nærmer seg avslutning.
60. Introduksjonsdeltakere skal være inkludert i målgruppen for markedsarbeidet på NAV-kontoret.
61. NAV-kontoret skal kontinuerlig vurdere behov for tiltak for introduksjonsdeltakere både for Oslo som helhet og på individnivå.
62. NAV-kontoret skal i samarbeid med Oslo VO vurdere behov for utdanning for introduksjonsdeltakere både for Oslo som helhet og på individnivå.

Arbeidsmarkedskompetanse

God kompetanse om arbeidsmarkedets behov og om generelle krav i norsk arbeidsliv er avgjørende for at flere oppnår varig deltakelse i arbeidslivet. God veiledning om mulige jobbmål, og dertil relevante aktiviteter i introduksjonsprogrammet, fordrer at NAV-kontoret har kontakt med ulike arbeidsgivere og kunnskap om ulike yrker. Vurdering av medbrakt kompetanse og kunnskap om hvordan denne kan benyttes i norsk arbeidsliv er sentralt. Mange introduksjonsdeltakere har behov for praktisk hjelp og bistand på veien mot jobb. Et godt og individuelt tilpasset introduksjonsprogram for den enkelte fordrer i tillegg godt samarbeid mellom NAV-kontoret, Oslo VO og med andre tjenestesteder i bydelen. Dette for å sikre god arbeidsretting i introduksjonsprogrammene.

63. NAV skal inngå forpliktende samarbeid med arbeidsgivere med tanke på inkludering av prioriterte grupper, deriblant innvandrere fra utenfor EØS-området.
64. NAV-kontoret skal ta initiativ til jevnlige evalueringssamtaler med arbeidsgiverne for løpende å vurdere utbytte for deltakerne.
65. NAV-kontoret bør ha oppdaterte samarbeidsrutiner om introduksjonsprogram, jf. Veileder om samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsprogrammet.

5. Krav til oppfølging av Oslostandard

Dette kapittelet inneholder byrådets kvalitetskrav for hvordan tjenestestedene skal evaluere og utvikle egne tjenester i tråd med standardens krav.

Systematisk evaluering av tjenestene og samhandling

Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenesten har som formål å bidra til faglig forsvarlige helse- og omsorgstjenester, kvalitetsforbedring og økt pasient- og brukersikkerhet. Det er utarbeidet en veileder til forskriften som beskriver hvordan virksomhetene kan arbeide med forbedring¹⁵. Metodikken i veilederen kan være nyttig for evaluering av områder som krever tverrsektoriell samhandling og kan være et godt verktøy for evaluering og forbedring av samhandling om integrering i bydelens tjenester

Alle tjenestesteder som jobber med introduksjonsprogrammet i Oslo skal ha felles kvalitetsmål for å sikre likeverdighet, kvalitet og effektivitet i tjenesten. Gjennomføring av egenevaluering gjennom «Egenevalueringsverktøy for introduksjonsprogrammet» er en praktisk oppfølging av Oslostandard. Egenevalueringen skal bidra til at tjenestestedene identifiserer egne forbedringsområder opp mot en felles definisjon av kvalitet. Dette danner et utgangspunkt for gradvis og systematisk forbedring, og skal føre til like gode tjenester innen alle introduksjonsprogrammene i Oslo.

66. Erfaringer fra bydelenes ressursteam, inkludert resultater, kommunikasjon og samhandling skal evalueres årlig for å sikre, og opprettholde, bredt eierskap til alle relevante tjenestesteder i bydelen (se kvalitetskrav nr. 3). Metodikk beskrevet i *veileder for ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten*¹⁶ kan være et nyttig verktøy i evalueringen.
67. Egenevalueringsverktøy for introduksjonsprogrammet skal brukes årlig som evaluering av arbeidet med introduksjonsdeltakere.

Nettverksdeltakelse og erfaringsutveksling på tvers

Byomfattende nettverk og fagforum er nyttige arenaer for erfaringsutveksling og videreutvikling av tjenester. Samhandling på tvers av bydeler og andre relevante tjenesteområder, som skoler og etater bidrar til å utvikle gode, likeverdige og effektive tjenester.

68. NAV-kontor og Oslo VO skal delta i ledernetttverk for introduksjonsprogrammet. Andre aktuelle etater som HEL ved migrasjonshelse bør delta for å underbygge tverrfaglighet og inkludere helseaspektet.
69. Bydeler som bosetter flyktninger skal delta i «nettverk for bosetting av flyktninger»

¹⁵ <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/ledelse-og-kvalitetsforbedring-i-helse-og-omsorgstjenesten/formal-og-virkeomrade#paragraf-1-formalet-med-forskriften>

¹⁶ <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/ledelse-og-kvalitetsforbedring-i-helse-og-omsorgstjenesten> . Se også Ukoms anbefalte spørsmål til kommunens forbedringsarbeid på integreringsfeltet <https://ukom.no/rapporter/undersokelse-etter-drukningstragedien-i-tromso/anbefalinger>

- 70. Bydeler og relevante skoler og etater bør delta i «forum for ansatte som jobber med enslige mindreårige flyktninger».
- 71. Bydeler og relevante skoler bør delta i «fagseminar om tilskudd for bosetting av personer med nedsatt funksjonsevne eller atferdsvansker».
- 72. Bydeler bør delta i nettverk for migrasjonshelse.

