



Revisjonsrapport - C2018-16

NAVs arbeid med integrering av flyktninger

01.03.2019

Rapportmottakere:

...

Kopi:

..., arbeids- og velferdsdirektør

..., økonomi- og styringsdirektør





Innholdsfortegnelse

1.	Sammendrag C2018-16 NAVs arbeid med integrering av flyktninger	1
1.1.	Formål	1
1.2.	Omfang	1
1.3.	Overordnet vurdering	1
2.	Oversikt over revisjonsresultater	2
3.	Om denne revisjonen	3
3.1.	Bakgrunn	3
3.2.	Overordnet risikovurdering	3
3.3.	Omfang, avgrensning og metode	3
4.	NAVs arbeid med integrering av flyktninger	4
4.1.	Forsøket med integreringsmottak (IM)	4
4.2.	Tidligere inn i introduksjonsprogrammet	4
4.3.	Prioritering av innvandrere fra Landgruppe 3 i oppfølgingen og på arbeidsmarkedstiltak	5
4.4.	NAVs kompetanse på fagområdet	6
5.	Om denne revisjonsrapporten	7

Fargekode

GRØNN	Styring og kontroll er tilfredsstillende – Møter de fleste aksepterte standarder. Vesentlige risikoer er håndtert på en tilfredsstillende måte.
GUL	Styring og kontroll bør forbedres – Møter flere av de aksepterte standarder. Risikoer er ikke håndtert på en tilfredsstillende måte.
ORANSJE	Styring og kontroll må forbedres – Møter få aksepterte standarder. Vesentlige risikoer er ikke håndtert på en akseptabel måte.
RØD	Styring og kontroll må forbedres – Møter ikke akseptert standard. Kritiske risikoer er ikke håndtert på en akseptabel måte.



1. Sammendrag C2018-16 NAVs arbeid med integrering av flyktninger

1.1. Formål

Formålet med revisjon er å vurdere hvordan Arbeids- og velferdsetaten gjennomfører arbeidet med integrering av nyankomne innvandrere.

1.2. Omfang

Det er i dag ca. 30 000 deltakere i introduksjonsprogrammet. Ca. 300 er registrert som aktuelle for "Hurtigsporet".

1.3. Overordnet vurdering

NAVs arbeid med integrering av flyktninger er i hovedsak i samsvar med ansvar og overordnede føringer for området. **GRØNN**

Revisjonen viser at:

- NAVs ansvar i forsøket med Integreringsmottak er **lokalt godt ivaretatt**, men overordnet **informasjon fra AVDir oppleves mangelfull**.
- På NAVs ansvarsområde i introduksjonsprogrammet er NAV-kontorene tidlig inne. Det er et **godt samarbeid med flyktingetjenesten** i besøkte kommuner.
- Brukerne fra landgruppe 3 blir prioritert, men det er **utfordringer knyttet til bruken av opplæringstiltaket**.
- Vi vurderer at de aktivitetene fylkene/regionene gjør er **tilstrekkelig for å sikre god kompetanseutvikling** på fagområdet.

Revisjonen er utført av Per Anders Kongsvik (oppdragsleder), Kjetil Berg og Kristin Grundy i perioden september 2018 til februar 2019.

Terje Klepp
Revisjonsdirektør

2. Oversikt over revisjonsresultater

Kode	Kriterier	Vurdering	Omførent tiltak	Ansvarlig og frist
GUL	Forsøket med integreringsmottak (IM)	NAVs ansvar i forsøket med Integreringsmottak er lokalt godt ivaretatt, men overordnet informasjon fra AVDir oppleves mangelfull.	AVDir går gjennom rutinen for deling av informasjon i prosjektet.	..., Kvalifiseringskontoret Frist: 31.03.19
GRØNN	Tidligere inn i Introduksjonsprogrammet	På NAVs ansvarsområde i introduksjonsprogrammet er NAV-kontorene tidlig inne. Det er et godt samarbeid med flyktningetjenesten i besøkte kommuner.	Ingen.	
GUL	Prioritering av innvandrere fra Landgruppe 3 i oppfølgingen og på arbeidsmarkedstiltak	Brukerne fra landgruppe 3 blir prioritert, men det er utfordringer knyttet til bruken av opplæringstiltaket.	I Regjeringens nye integreringsstrategi «Integrering gjennom kunnskap» (nov 2018) foreslår Regjeringen at det utvikles et nytt opplæringstiltak i NAV, som skal styrke mulighetene til formell, grunnleggende kompetanse og fag- og yrkesopplæring på videregående nivå. Et slikt tiltak vil kunne imøtekomme begrensninger og uklarheter som i dag finnes i opplæringstiltakene AMO og YO. Kvalifiseringskontoret i direktoratet vil i løpet av 2019 utarbeide retningslinjer for et nytt opplæringstiltak.	..., Kvalifiseringskontoret Frist: 30.06.19
GRØNN	NAVs kompetanse på fagområdet	Vi vurderer at de aktivitetene fylkene/regionene gjør er tilstrekkelig for å sikre god kompetanseutvikling på fagområdet.	Ingen.	

3. Om denne revisjonen

3.1. Bakgrunn

I 2015 og 2016 var det en betydelig økning i antall innvandrere, herunder flyktninger, som kom til Norge. Mange av disse har nå fått opphold og skal integreres i samfunnet. Introduksjonsprogrammet er det sentrale virkemiddelet for å integrere nyankomne innvandrere fra land utenfor EØS i det norske samfunn og arbeidsliv. Introduksjonsprogrammet er et kommunalt ansvar, men Arbeids- og velferdsetaten er en viktig samarbeidspartner som har et selvstendig ansvar i arbeidet med integrering av innvandrere. NAV lokalt skal ha en skriftlig samarbeidsavtale med kommune/bydel, enten introduksjonsprogrammet ligger i eller utenfor NAV-kontoret.

I Tildelingsbrev for 2018, fremkommer det at NAV "skal komme tidligere inn i samarbeidet med kommunene om deltakere i introduksjonsprogram og bidra til økt arbeidsretting av programmet." NAV skal legge til rette for etableringen av et "hurtigspor" for deltakere i programmet som har særlig etterspurt kompetanse, og etaten skal øke bruken av arbeidsrettede tiltak som lønnstilskudd. NAV skal videre gi arbeidsrettet veiledning til asylsøkere på 5 integreringsmottak. Etaten skal også iverksette forsøk med bransjeprogram.

Det er i dag ca. 30 000 deltakere i introduksjonsprogrammet. Ca. 300 er registrert som aktuelle for "Hurtigsporet".

3.2. Overordnet risikovurdering

Det er risiko for at:

- Innvandrere ikke blir inkludert i norsk arbeidsliv.
- Deltakere i introduksjonsprogrammet ikke kommer i ordinært arbeid etter fullført program.
- Det er ulik forståelse av mål og strategier for integrering hos de ulike aktørene (kommune, NAV, IMDI o.a.).
- NAV ikke er raskt nok inne i introduksjonsprogrammet
- NAV og "kommunen" ikke identifiserer aktuelle kandidater til "Hurtigsporet"
- Det mangler konkret avtale mellom NAV kontoret og kommunen
- Aktuelle kandidater ikke blir prioritert til arbeidsrettede tiltak

3.3. Omfang, avgrensning og metode

Metode:

Revisjonen er gjennomført som "smidig revisjon". Internrevisjonen har delrapportert under gjennomføringen av revisjonen. Vi har revidert utvalgte kriterier til den enkelte delrapport basert på en vurdering av risiko og vesentlighet. Det er skrevet to delrapporter etter besøk i NAV Akershus og NAV Vestfold og Telemark. Dette er en overordnet rapport basert på de to delrapportene.

Revisjonen er gjennomført ved:

- analyse av relevante dokumenter og statistikk
- gjennomgang av dokumentasjon hentet inn fra alle fylker
- intervjuere ledere og medarbeidere som arbeider med integrering

Avgrensning:

Revisjonen er avgrenset til Arbeids- og velferdsetatens arbeid med brukere som har rettigheter iht. Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

4. NAVs arbeid med integrering av flyktninger

NAVs arbeid med integrering av flyktninger er i hovedsak i samsvar med ansvar og overordnede føringer for området.

GRØNN

4.1. Forsøket med integreringsmottak (IM)

NAVs ansvar i prosjektet er lokalt godt ivaretatt, men overordnet informasjon fra AVDir oppleves mangelfull.

GUL

Vurdering

NAVs rolle og ansvar i de lokale prosjektene er avklart. Det er god dialog med kontaktpersonen i Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVDir) om faglige avklaringer, men AVDir kan bidra med mer overordnet informasjon til de lokale prosjektene.

NAV har ansvar for yrkesveiledningen i prosjektene. Det er positivt at veiledningen foregår i et tett tverrfaglig samarbeid mellom både flere enheter i NAV og andre aktører. Blant annet er markedsapparatet i NAV, arbeidsgivere og frivillige organisasjoner viktige. Det er en utfordring for oppfølgingen av deltagerne at samarbeidspartnerne i prosjektene har ulike datasystem.

Det er en utfordring at deltagerne i Integreringsmottak ikke er en prioritert gruppe hos UDI og IMDi, noe som medfører at deltagerne blir lengre i Integreringsmottakene enn forutsatt. Utfordringen er tatt opp i arbeidsgruppen i prosjektet på direktoratsnivå, men UDI og IMDi mener at gruppen er prioritert på ulike måter allerede. Det er for tidlig å konkludere på målene for prosjektet.

Omforent tiltak

AVDir går gjennom rutinen for deling av informasjon i prosjektet.

Ansvarlig: ..., Kvalifiseringskontoret

Frist: 31.03.2019

Observasjoner

Observasjoner fremkommer i delrapport 2.

4.2. Tidligere inn i introduksjonsprogrammet

På NAVs ansvarsområde i introduksjonsprogrammet er NAV-kontorene tidlig inne. Det er et godt samarbeid med flyktingetjenesten i besøkte kommuner.

GRØNN

Vurdering

Vi vurderer at samarbeidet med kommunene for en stor del fungerer tilfredsstillende, selv om det ikke alltid foreligger en egen samarbeidsavtale i henhold til krav i Mål- og disponeringsbrev for 2018.

Samarbeidsavtalene er viktige for å tydeliggjøre NAV-kontorets ansvarsområde i introduksjonsprogrammet, særlig i kommuner der flyktingetjenesten ligger utenfor NAV-kontoret. Vi vurderer det som positivt at



Kvalifiseringskontoret i direktoratet har gitt uttrykk for at det vil bevisstgjøre kommunene om deres ansvar om at det etableres en samarbeidsavtale.

Vi vurderer at NAV ved besøkte enheter er tidlig inne i introduksjonsprogrammet i samsvar med deres ansvar med å bistå i kartlegging av deltakernes kompetanse og muligheter.

For deltakere med etterspurt kompetanse er "Hurtigsporet" etablert for raskere å komme ut i ordinært arbeid. Av 30 000 deltakere i introduksjonsprogrammet var ca. 300 vurdert som aktuelle kandidater. At det ikke er flere kandidater skyldes delvis organiseringen av arbeidet med "Hurtigsporet", men ikke minst strenge krav til språkkompetanse og formell godkjent utdanning i norsk arbeidsliv. Vi vurderer at "Hurtigsporet" er et sidespor for å lykkes med god integrering i norsk arbeidsliv, og at ressursene bedre kan brukes på å være tidlig inne på NAVs ansvarsområde i introduksjonsprogrammet.

Anbefaling

Ingen.

Observasjoner

Observasjoner fremkommer i delrapport 1.

4.3. Prioritering av innvandrere fra Landgruppe 3 i oppfølgingen og på arbeidsmarkedstiltak

Brukerne fra landgruppe 3 blir prioritert, men det er utfordringer knyttet til bruken av opplæringstiltaket.

GUL

Vurdering

Vi vurderer at personer fra landgruppe 3 blir prioritert i oppfølgingsarbeidet og ved tildeling av arbeidsmarkedstiltak ved de besøkte enhetene i (fylke) i samsvar med krav i Mål- og disponeringsbrev for 2018.

Reviderte enheter mener at det er utfordringer knyttet til bruken av opplæringstiltaket. Vi vurderer at det er risiko for at deltagere blir stående utenfor arbeidslivet fordi de ikke får nødvendig kvalifisering gjennom opplæringstiltaket.

Omforent tiltak

I Regjeringens nye integreringsstrategi «Integrering gjennom kunnskap» (nov 2018) foreslår Regjeringen at det utvikles et nytt opplæringstiltak i NAV, som skal styrke mulighetene til formell, grunnleggende kompetanse og fag- og yrkesopplæring på videregående nivå. Et slikt tiltak vil kunne imøtekomme begrensninger og uklarheter som i dag finnes i opplæringstiltakene AMO og YO. Kvalifiseringskontoret i direktoratet vil i løpet av 2019 utarbeide retningslinjer for et nytt opplæringstiltak.

Ansvarlig: ..., Kvalifiseringskontoret

Frist: 30.06.2019

Observasjoner

Observasjoner fremkommer i delrapport 1.

4.4. NAVs kompetanse på fagområdet

Vi vurderer at de aktivitetene fylkene/regionene gjør er tilstrekkelig for å sikre god kompetanseutvikling på fagområdet.

GRØNN

Vurdering

I henhold til Mål- og disponeringsbrev for 2018 har alle fylker/regioner utpekt ressurspersoner på fagområdet. Alle fylker har ikke utarbeidet en egen plan for kompetanseutvikling på fagområdet, men vi ser at fylkene uten plan for en stor del gjennomfører de samme aktivitetene som fylker som har plan.

Det er krevende for kontorene å ha oppdatert kompetanse. Vi vurderer at de samlede aktivitetene som gjøres på fagområdet er tilstrekkelig for å sikre god kompetanseutvikling.

Anbefaling

Ingen

Observasjoner

Observasjoner fremkommer i delrapport 1 og 2.

5. Om denne revisjonsrapporten

Revisjonen er gjennomført i overensstemmelse med de internasjonale standardene fra Institute of Internal Auditors for profesjonell utøvelse av internrevisjon.

Risikoreducerende tiltak

Rapporten inneholder tiltak for å håndtere risikoen der det er hensiktsmessig.

Det er flere former for risikohåndtering:

1. Unngå at risikoen kan oppstå, ved ikke være involvert /ha aktivitet innen et område
2. Akseptere risikonivået
3. Redusere effekten av risikoen
4. Dele/overføre risikoen til en 3.part
5. Utnytte/se risikoen som en mulighet

Styringsstaben har ansvaret for å følge opp iverksettingen av tiltak fra Internrevisjonen. Tiltakseier vil jevnlig bli bedt om å innrapportere status og implementering via et web-basert oppfølgingssystem. Internrevisjonen vil gjennomføre stikkprøver av de gjennomførte tiltakene.

Bruk av fargekoder og symboler

Symbolene gir uttrykk for vår oppfatning av modenhet på styring og kontroll på revisjonstidspunktet. NAVs mål 2020 er nivå 4.

Nivå 4 Moden	Styring og kontroll er tilfredsstillende – Møter de fleste aksepterte standarder. Vesentlige risikoer er håndtert på en tilfredsstillende måte.
Nivå 3 Definert	Styring og kontroll bør forbedres – Møter flere av de aksepterte standardene. Enkelte risikoer er ikke håndtert på en tilfredsstillende måte.
Nivå 2 Repeterende	Styring og kontroll må forbedres – Møter få aksepterte standarder. Vesentlige risikoer er ikke håndtert på en akseptabel måte.
Nivå 1 Umoden	Styring og kontroll må forbedres – Møter ikke akseptert standard. Kritiske risikoer er ikke håndtert på en akseptabel måte.

Nivåene i tabellen tilsvarer nivåene i NAVs Modenhetsmodell.

Om Internrevisjonen

Internrevisjonen er en uavhengig og objektiv bekreftelses- og rådgivingsfunksjon direkte underlagt arbeids- og velferdsdirektøren. Mer informasjon om Internrevisjonen finner du på våre sider på [Navet](#).