

2025

INTEGRERINGSPRAKSIS I NORGE

En redaksjonell sammenstilling av forskning, dokumentert praksis, deltakernes erfaringer, frivillighetens erfaringer samt regelverk og tilsyn



INSIRO

INSIRO

Nasjonal fagplattform for kunnskapsbasert integrering

Uavhengig • Ideell • Redaksjonelt styrt

Oppdatert august 2026: Publikasjonen er faglig revidert med tydeligere metodebeskrivelse, kildehenvisninger og presisering av analysens dokumentasjonsgrunnlag.

Hvorfor denne publikasjonen finnes

Kunnskap om integrering utvikles på mange arenaer.

Forskere undersøker integreringsprosesser og utvikler ny kunnskap. Kommuner utvikler og dokumenterer arbeidsformer. Deltakere erfarer hvordan tjenester og kvalifiseringsløp fungerer i praksis. Frivilligheten skaper arenaer for deltakelse og tilhørighet. Regelverk og tilsyn setter rammer for hvordan arbeidet gjennomføres.

Disse kunnskapskildene belyser ulike sider av det samme integreringsarbeidet, men blir ikke alltid lest i sammenheng.

Integreringspraksis i Norge er INSIROs årlige sammenstilling av kunnskap fra integreringsfeltet. Publikasjonen undersøker hvilke mønstre, problemstillinger og sammenhenger som blir synlige når materialet leses innenfor og på tvers av ulike kunnskapskilder.

Målet er ikke å etablere én fasit for god integreringspraksis, men å gjøre eksisterende kunnskap mer tilgjengelig og relevant for utvikling av praksis.

Publikasjonen er ikke en systematisk forskningsoversikt, evaluering eller representativ kartlegging av norsk integreringsarbeid. Når vi omtaler mønstre i materialet, viser det til sammenhenger som blir synlige i kunnskapsgrunnlaget som inngår i publikasjonen, ikke statistisk dokumenterte utviklingstrender for integreringsarbeidet i Norge som helhet.

Første utgave

Dette er den første utgaven av Integreringspraksis i Norge.

Publikasjonen skal utgis årlig. Hver utgave bygger på kunnskapsmaterialet INSIRO har publisert gjennom året. Over tid skal dette gjøre det mulig å undersøke hvilke problemstillinger som går igjen, hvilke som endrer seg, og hvor ulike kunnskapskilder peker i samme eller ulik retning.

Kunnskapsgrunnlaget utvikles gjennom bidrag fra forskere, kommuner, deltakere, frivillighet og andre relevante fagmiljøer.

Formålet er ikke å etablere én fasit, men å bygge et stadig bredere og mer etterprøvbart kunnskapsgrunnlag for utvikling av integreringspraksis.

Kapittel 1. Forskningsbidrag

Hva blir synlig når forskningsbidragene leses samlet?

Kapittel 2. Deltakernes erfaringer

Hva blir synlig når deltakernes erfaringer leses samlet?

Kapittel 3. Regelverk og tilsyn

Hva blir synlig gjennom regelverk og tilsyn?

Kapittel 4. Frivillighetens erfaringer

Hva blir synlig når frivillighetsbidragene leses samlet?

Kapittel 5. Dokumentert praksis

Hva blir synlig når dokumentert praksis leses samlet?

Kapittel 6. På tvers av kunnskapskildene

Hva blir synlig når fem kunnskapskilder leses i sammenheng?

Metode

Analysen gjennomføres i to trinn: først innenfor hver kunnskapskilde, deretter på tvers. Mønstre, forskjeller og problemstillinger danner grunnlaget for analysen som presenteres.

Kunnskapskildene behandles på sine egne premisser. Forskningsfunn vurderes mot originalforskningen. Dokumentert praksis vurderes ut fra tilgjengelig dokumentasjon og lokal kontekst. Deltakernes og frivillighetens erfaringer behandles som erfaringskunnskap og generaliseres ikke utover materialet. For regelverk og tilsyn prioriteres primærkilder.

Forskningsbidragene utvikles i samarbeid med forskerne. INSIRO bearbeider forskningen til korte, praksisnære bidrag som forskeren gjennomgår, korrigerer og godkjenner før publisering.

Skillet mellom kilde og analyse skal være tydelig. Kildenes innhold holdes atskilt fra INSIROs sammenstilling og fortolkning.

Kilder og etterprøvbarehet

Faglige påstander dokumenteres med nummererte henvisninger i løpende tekst: ^{1 2 3}. Nummeret viser til kilden påstanden bygger på.

Konkrete forskningsfunn føres tilbake til originalforskningen. For regelverk og tilsyn brukes primærkilder. Fullstendige kilder følger hvert kapittel, slik at analysen kan etterprøves.

KAPITTEL 1

Forskningsbidrag

Forskningsbidragene publisert gjennom INSIRO i 2025 belyser ulike sider av integreringsprosessen. Fra introduksjonsprogram, utdanning og arbeidsliv til bolig, diskriminering, frivillighet, hverdagsliv og tilhørighet.

Bidragene bygger på ulike forskningsspørsmål, metoder og grupper. De kan derfor ikke leses som én samlet studie. Når de leses i sammenheng, blir likevel noen problemstillinger synlige på tvers.

Særlig tydelig er forskjellen mellom formell deltakelse og hvilke muligheter deltakelsen faktisk gir. Arbeid, utdanning, bolig og deltakelse i lokalsamfunnet representerer ulike sider av integrering, men materialet viser at tilgang alene ikke nødvendigvis sier noe om kvaliteten på deltakelsen eller opplevelsen av tilhørighet.^{2–6}

På tvers av materialet identifiserer INSIRO fem gjennomgående mønstre.

Like rammer gir ikke nødvendigvis like muligheter

Flere av forskningsbidragene synliggjør et skille mellom formell tilgang og faktiske muligheter.

I arbeidslivet viser Midtbøens forskning at søkere med like kvalifikasjoner kan møte ulike muligheter avhengig av blant annet landbakgrunn og religiøs tilhørighet.²

Abamosas forskning viser fra utdanningsfeltet hvordan formell tilgang til utdanning ikke nødvendigvis innebærer like muligheter til å realisere utdanningsambisjoner.³

Fafo-evalueringen av standardiserte elementer i introduksjonsprogrammet viser samtidig at kommunenes kapasitet og lokale forutsetninger påvirker hvordan et mer standardisert program faktisk gjennomføres.⁴

Studiene undersøker forskjellige deler av integreringsprosessen. Lest i sammenheng synliggjør de likevel en felles problemstilling:

Like formelle rammer er ikke det samme som like faktiske muligheter.

For praksisfeltet

Det gir grunn til å undersøke mer enn om et tilbud er tilgjengelig eller et tiltak er gjennomført. Også hvilke muligheter den enkelte faktisk får innenfor tilbudet, har betydning.

Arbeidsdeltakelse sier ikke alt om integrering

Arbeid står sentralt i norsk integreringspolitikk. Forskningsbidragene viser samtidig hvorfor overgang til arbeid ikke alene beskriver kvaliteten på integreringsprosessen.

Nessas forskning viser hvordan flyktninger kan komme i arbeid, men samtidig møte arbeidsforhold med begrensede muligheter for blant annet språk, sosial kontakt og videre utvikling.⁵

Midtbøens forskning synliggjør en annen side av arbeidsmarkedet: diskriminering kan påvirke tilgangen til arbeid også når søkerne har like kvalifikasjoner.²

Materialet peker dermed mot et skille mellom det å være i arbeid og hvilke muligheter arbeidsdeltakelsen faktisk gir.

Arbeid kan være avgjørende for økonomisk selvstendighet og deltakelse. Samtidig har arbeidsforhold, stabilitet, relasjoner og muligheter for utvikling betydning for hva arbeidsdeltakelsen innebærer over tid.

For praksisfeltet

Overgang til arbeid er et viktig resultat. Materialet gir samtidig grunn til å rette oppmerksomheten mot hva slags arbeidsdeltakelse den enkelte får tilgang til og hvilke muligheter den gir videre.

Deltakelse gir ikke automatisk tilhørighet

Flere forskningsbidrag synliggjør at formell deltakelse og sosial tilhørighet ikke nødvendigvis følger hverandre.

Anderssons forskning viser hvordan mennesker med sterk tilknytning til Norge fortsatt kan møte grenser for hvem som anerkjennes som norsk.⁶

Brochmann løfter fram hverdagsintegrering som en relasjonell prosess der tillit, gjensidighet og fellesskap ikke følger automatisk av deltakelse i samfunnets formelle arenaer.⁷

IMDis indikatorer for sosial integrering synliggjør også forskjeller mellom deltakelse, opplevd integrering, tillit og tilhørighet.⁸

Kunnskapsgrunnlagene er forskjellige, men peker mot et viktig skille:

Mennesker kan delta i sentrale samfunnsarenaer uten nødvendigvis å oppleve full sosial anerkjennelse eller tilhørighet.

For praksisfeltet

Arbeid, utdanning og språk er sentrale dimensjoner ved integrering. Materialet viser samtidig hvorfor sosial inkludering, diskriminering og tilhørighet er relevante når integreringsprosesser skal forstås.

Stedet mennesker lever, har betydning

Integrering foregår ikke uavhengig av stedet mennesker bor og lever hverdagslivet sitt.

Llopis Álvarez' forskning viser hvordan boligkvalitet, trygghet, nabolagets sosiale miljø og muligheter for lokal deltakelse kan ha betydning for trivsel og tilhørighet.⁹

Boligen er dermed mer enn et spørsmål om bosetting. Nabolaget kan gi tilgang til relasjoner, møteplasser og lokalsamfunn, men kan også begrense slike muligheter.

Andre bidrag i materialet understøtter betydningen av lokale omgivelser ved å vise hvordan hverdagsliv, møteplasser og relasjoner inngår i integreringsprosessen.^{7 10}

Materialet peker dermed mot en dimensjon som lett blir mindre synlig når oppmerksomheten først og fremst rettes mot kvalifisering:

Hvor mennesker bor, påvirker også hvilke fellesskap og muligheter de møter.

For praksisfeltet

Bosetting handler derfor ikke bare om tilgang til bolig. Materialet gir grunn til også å rette oppmerksomheten mot boligkvalitet, nabolag og mulighetene for deltakelse i lokalsamfunnet.

Integrering formes i hverdagslivet

Flere av forskningsbidragene flytter oppmerksomheten fra enkeltstående tiltak til arenaene der mennesker lever sine daglige liv.

Høibjerg beskriver integrering som en kontinuerlig prosess som utvikles gjennom hverdagsliv og møter mellom mennesker.¹⁰

Brochmann peker på betydningen av relasjoner, gjensidighet og majoritetssamfunnets rolle i hverdagsintegreringen.⁷

Aures forskning på krysskulturelle møteplasser viser hvordan kulturarenaer og lokale fellesskap kan skape kontakt og deltakelse mellom mennesker som ellers ikke nødvendigvis møtes.¹¹

Eimhjellens forskning synliggjør samtidig frivillighetens potensial som arena for deltakelse og nettverk, men også barrierer som kan begrense hvem som faktisk får tilgang.¹²

Sett i sammenheng utvider bidragene forståelsen av hvor integrering foregår:

Integrering utvikles ikke bare gjennom tjenester og kvalifiseringsløp. Den formes også gjennom relasjoner, møteplasser og hverdagsliv.

For praksisfeltet

Det innebærer å se lokalsamfunnet som mer enn rammen rundt integreringsarbeidet. Arbeidsplasser, organisasjoner, nabolag og andre møteplasser er arenaer der deltakelse og tilhørighet også utvikles.

INSIRO vurderer

Når forskningsbidragene leses samlet, går ett skille igjen:

Det har ikke bare betydning om mennesker deltar, men hvilke muligheter deltakelsen gir.

Arbeid, utdanning, bolig og deltakelse i lokalsamfunnet er sentrale deler av integreringsprosessen. Materialet viser samtidig at formell tilgang kan eksistere side om side med ulike muligheter, diskriminering og svakere sosial tilhørighet.

De fem utviklingstrekkene peker derfor mot en bredere forståelse av integrering: fra tilgang og deltakelse til hvilke muligheter mennesker faktisk får til å utvikle seg, delta og høre til.

For praksisfeltet blir spørsmålet dermed ikke bare om mennesker deltar, men hva deltakelsen gir tilgang til.

Om kapitlet

Kapittelet bygger på forskningsbidrag og forskningsbaserte kunnskapsoppsummeringer publisert gjennom INSIRO i 2025. Materialet omfatter både bidrag utviklet i samarbeid med forskere og redaksjonelle sammenstillinger av eksterne forsknings- og kunnskapsrapporter.

Bidragene bygger på ulike forskningsspørsmål, metoder og grupper. De fem utviklingstrekkene er derfor INSIROs redaksjonelle analyse av materialet, ikke resultatene av én samlet studie eller en systematisk forskningsoversikt.

Noter og kilder

2. Midtbøen, A. H. – Etnisk sortering i arbeidslivet. INSIRO.
3. Abamosa, J. Y. – Utdanningens dobbelthet. INSIRO.
4. Fafo (2025). Mer tilpasset opplæring og mindre lokale forskjeller? Fafo-rapport 2025:15.
5. Nessa, B. – Med – men ikke helt med. INSIRO.
6. Andersson, M. – Når norskhet ikke gir tilhørighet. INSIRO.
7. Brochmann, G. – Hverdagsintegrering. INSIRO.
8. IMDi – Indikatorer for sosial integrering, formidlet gjennom INSIRO.
9. Llopis Álvarez, A. – Boligkvalitet og tilhørighet. INSIRO.
10. Høibjerg, G. R. – Integrering skjer ikke i tiltak – den skjer i hverdagen. INSIRO.
11. Aure, M. – Når fellesskap blir kraft. INSIRO.
12. Eimhjellen, I. – Frivillighetens kraft. INSIRO.

Forskningsbidragene som inngår i kapitlets kunnskapsgrunnlag, med tilhørende originalkilder og kreditering, er tilgjengelige på INSIROs nettsider.

[Se alle forskningsbidrag hos INSIRO](#)

KAPITTEL 2

Deltakernes erfaringer

Erfaringene viser hvordan kvalifiseringsløpet oppleves

Deltakernes erfaringer tilfører et perspektiv som ikke kan leses ut av regelverk, tiltak eller resultatdata alene: hvordan integrerings- og kvalifiseringsløpet oppleves av menneskene som deltar.

Gjennom 2025 publiserte INSIRO både anonymiserte og navngitte erfaringsstemmer om språk, introduksjonsprogram, praksis, arbeid og veien inn i det norske samfunnet.¹ Materialet omfatter også formidling av en nasjonal brukerundersøkelse med over 2 000 deltakere.²

Erfaringene er forskjellige og representerer ikke alle deltakere. Når materialet leses samlet, går likevel enkelte spørsmål igjen:

sammenhengen mellom egne mål og innholdet i kvalifiseringsløpet, kvaliteten på oppfølgingen, hva praksis faktisk gir, og betydningen av relasjonene underveis.

På tvers av materialet identifiserer INSIRO fire gjennomgående signaler.

Mål og innhold må henge sammen

I flere av erfaringene kommer ønsket om å lære norsk, komme i arbeid, bli selvstendig eller vende tilbake til eget yrke tydelig fram.^{2 3 4}

Samtidig beskrives kvalifiseringsløpet svært forskjellig avhengig av om innholdet oppleves å føre mot disse målene. Praksis, norskopplæring og andre aktiviteter får større betydning når deltakeren ser sammenhengen mellom det som skjer i programmet og retningen videre.^{3 4}

Materialet synliggjør dermed et skille mellom **å delta i et kvalifiseringsløp** og **å oppleve at kvalifiseringsløpet fører et sted**.

Deltakerperspektivet gjør dette skillet særlig tydelig: Et tiltak kan være gjennomført etter planen, samtidig som deltakeren opplever svak sammenheng mellom aktiviteten, egen kompetanse og målet videre.

Retning skapes når mål og innhold henger sammen.

Oppfølging gir retning

Forskjeller i oppfølging går igjen i flere av erfaringene. Deltakere beskriver betydningen av tilgjengelige veiledere, tydelig informasjon, medvirkning og mennesker som følger utviklingen over tid.^{2 5}

Andre erfaringer beskriver usikkerhet når kontakten er begrenset, når veien videre er uklar eller når deltakeren opplever liten innflytelse over eget løp.^{2 6}

Materialet gir ikke grunnlag for å fastslå hvilken **oppfølgingsmodell som gir best resultater. Det synliggjør derimot at oppfølgingen er en del av hvordan deltakerne opplever sammenheng og retning i kvalifiseringsløpet.**

Det som på systemnivå kan beskrives som et program med bestemte aktiviteter, kan fra deltakerens ståsted oppleves svært forskjellig avhengig av kontakten og kontinuiteten mellom dem.

Et sammenhengende program krever også sammenhengende oppfølging.

Praksisens verdi ligger i innholdet

Praksis er blant temaene som går tydeligst igjen i materialet.

I noen erfaringer beskrives praksis som en vei til språk, arbeidslivskunnskap, nettverk og tilbakevending til tidligere yrke.^{4 7} I andre beskrives praksis der muligheten til å bruke norsk er begrenset, eller der sammenhengen med deltakerens kompetanse og mål er svak.⁶

Forskjellen synliggjør et viktig skille:

Det å være i praksis er ikke det samme som å få utbytte av praksis.

Sett fra deltakerens ståsted ligger praksisens verdi i hva den faktisk gir tilgang til: språkbruk, relevant erfaring, relasjoner, kompetanse og muligheter videre.

Materialet flytter dermed oppmerksomheten fra praksis som aktivitet til **innholdet og funksjonen praksisen har i det samlede kvalifiseringsløpet.**

Relasjonene former deltakelsen

På tvers av erfaringene får møtet med andre mennesker stor plass.

Veiledere, lærere, arbeidsgivere, kolleger og mennesker i lokalsamfunnet beskrives som betydningsfulle for hvordan språk, arbeid, praksis og tilhørighet oppleves.^{5 6 8}

Dette blir særlig synlig når erfaringene leses på tvers. Integreringsarbeidet består av systemer, rettigheter, planer og tiltak, men deltakeren møter disse gjennom mennesker.

Materialet viser derfor en dimensjon som lett blir mindre synlig i beskrivelser av programinnhold: **Hvordan et tiltak oppleves, formes også av relasjonene rundt det.**

Erfaringsstemmene utvider dermed bildet av kvalifisering. Det handler ikke bare om hvilke muligheter som finnes, men også om hvordan mennesker får tilgang til dem og møter menneskene som forvalter dem.

Systemet møter deltakeren gjennom mennesker.

INSIROs vurdering

Deltakernes erfaringer synliggjør en side av integreringsarbeidet som ikke kan leses ut av programinnhold, regelverk eller resultatindikatorer alene: **hvordan sammenhengen mellom mål, aktiviteter og oppfølging faktisk oppleves av den som deltar.**

På tvers av materialet går særlig fire forhold igjen: egne mål, kontinuitet i oppfølgingen, innholdet i praksis og relasjonene rundt kvalifiseringsløpet.

Erfaringene gir ikke grunnlag for å generalisere til alle deltakere. De gjør derimot et viktig spørsmål synlig:

Det avgjørende er ikke bare hva kvalifiseringsløpet inneholder, men om deltakeren opplever at delene henger sammen og fører mot et mål.

Om kapitlet

Kapitlet bygger på erfaringsstemmer og deltakerperspektiver publisert av INSIRO i 2025, samt INSIROs formidling av en nasjonal brukerundersøkelse. Personlige erfaringer er publisert med samtykke og, der det er relevant, anonymisert og redaksjonelt bearbeidet.

De fire signalene er INSIROs redaksjonelle analyse av mønstre i materialet. De skal ikke forstås som representative funn for alle deltakere i introduksjonsprogrammet

Noter og kilder

1. INSIRO (2025). Deltakernes erfaringer. Samling av erfaringsstemmer og deltakerperspektiver publisert gjennom 2025.
2. INSIRO (2025). Deltakerne forteller: Hva motiverer – og hva hindrer? Formidling av nasjonal brukerundersøkelse blant over 2 000 deltakere.
3. INSIRO (2025). En ny start – men ikke på egne premisser.
4. INSIRO (2025). Jeg ville bli snekker igjen – språket og praksis ga meg veien tilbake.
5. INSIRO (2025). Deltaker med kollektiv beskyttelse: Hva fungerte i introduksjonsprogrammet – og hva manglet?
6. INSIRO (2025). Jeg ville lære språk – men på praksis snakket ingen med meg.
7. INSIRO (2025). Jeg ville bare forstå norsk – nå har jeg jobb og trygghet.
8. INSIRO (2025). Integrering fra innsiden – erfaringer, utfordringer og forslag, samt øvrige erfaringsstemmer publisert gjennom året.

Deltakernes erfaringer – samlet hos INSIRO

KAPITTEL 3

Regelverk og tilsyn

2025 var preget av både regelverksendringer og overgang mellom to nasjonale tilsynsperioder på integreringsområdet. Samtidig viser de publiserte tilsynsrapportene hvordan lovkravene møter kommunal praksis.^{1 2}

I Statsforvalternes tilsynskalendere var 50 tilsyn på integreringsområdet oppført for 2025. Da INSIRO oppdaterte kartleggingen 27. januar 2026, var 30 rapporter offentlig tilgjengelige. 26 av de 30 rapportene inneholdt lovbrudd, mens fire ikke avdekket lovbrudd.¹

Tallene må leses med varsomhet. Tilsynene er risikobaserte, undersøker avgrensede lovkrav og er ikke representative for kvaliteten i kommunenes integreringsarbeid som helhet.

Når tilsynsfunnene, regelverksendringene og utviklingen av neste nasjonale tilsyn leses samlet, identifiserer INSIRO fire gjennomgående mønstre.

Regelverksutviklingen i 2025 omfattet også forslaget om en ny integreringserklæring. INSIRO deltok i høringen med et faglig innspill om blant annet gjensidighet, forståelse og tidspunkt for signering. Flere av vurderingene ble senere gjengitt og behandlet i Prop. 70 L (2025–2026)

Individuelle vurderinger må kunne etterprøves

Fastsettelse av sluttmaal går igjen i en stor del av tilsynsmaterialet INSIRO gjennomgikk.¹

Tilsynene synliggjør at individuell tilpasning ikke bare handler om hvilket sluttmaal kommunen fastsetter. Det må også være mulig å følge. Hvilke opplysninger, individuelle vurderinger og medvirkning som ligger til grunn for beslutningen.^{1 3}

Sluttmaalet blir dermed et tydelig eksempel på sammenhengen mellom rettslige krav og faglig praksis. Kartlegging, deltakerens forutsetninger, medvirkning og mål kan ikke forstås som løsrevne deler av kvalifiseringsløpet.

Materialet peker mot et mer grunnleggende krav:

Individuell tilpasning må ikke bare skje. Den må kunne begrunnes og etterprøves.

Dokumentasjonen synliggjør praksisen

Tilsyn er lovlighestilsyn. De undersøker om avgrensede deler av kommunens praksis er i samsvar med kravene i regelverket.

Det gjør dokumentasjonen sentral. Tilsynsmaterialet viser betydningen av at det er mulig å følge sammenhengen mellom opplysninger, vurderinger, beslutninger og gjennomføring.¹

Dokumentasjon er dermed ikke bare et administrativt spor etter at arbeidet er gjort. I møte med et lovlighestilsyn er den også en del av grunnlaget for å etterprøve om lovkravene faktisk er ivaretatt.

Dette synliggjør forskjellen mellom å ha en praksis og å kunne vise hvordan praksisen oppfyller kravene som gjelder.

Etterprøvbar praksis krever synlige vurderinger.

Regelverket må leses i sammenheng

2025 var samtidig preget av flere endringer i integreringsregelverket, med ulike tidspunkt for ikrafttredelse og overgangsregler.²

Det innebærer at hvilket regelverk som gjelder, ikke alltid kan avgjøres ved å lese én bestemmelse isolert. Lov, forskrift, ikrafttredelse og overgangsbestemmelser kan måtte vurderes samlet og opp mot den enkelte deltakers situasjon.²

Dette blir særlig viktig når endringer gjennomføres over tid. Kommunal praksis må da håndtere både nye regler og deltakere som fortsatt omfattes av tidligere bestemmelser.

Materialet synliggjør dermed at regelverksforståelse også handler om sammenhengen mellom ulike regelverksnivåer og tidspunkt.

Når regelverket endres i flere lag, blir sammenhengen mellom dem avgjørende.

Tilsynet flytter oppmerksomheten mot integreringsplanen

2025 markerte overgangen mellom to nasjonale tilsynsperioder.

Det nasjonale tilsynet for 2022–2025 omfattet blant annet differensiering av introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk. I 2025 ble nytt tilsynsmateriale utviklet for perioden 2026–2028.⁴

Hovedtemaet i den nye perioden er:

«Deltakerens integreringsplan – veien til et tilpasset og målrettet introduksjonsprogram».

Temaet omfatter fastsettelse av sluttmaal, opplæring i samfunnskunnskap og omfanget av introduksjonsprogrammet.⁴

Valget av tema bygger blant annet på informasjon fra klagesaker, tidligere tilsyn, forskning, brukerundersøkelser og innspill fra relevante aktører.

Utviklingen i tilsynet er derfor også en kunnskapskilde: Den viser hvilke deler av regelverket myndighetene vurderer som særlig viktige å undersøke.

INSIRO vurderer

Når regelverksutvikling og tilsynsmateriale leses samlet, blir ett hovedtrekk tydelig:

Kvaliteten blir synlig i møtet mellom regelverk og praksis. Det er ikke nok å kjenne kravene. De må komme til uttrykk i individuelle vurderinger, beslutninger, dokumentasjon og gjennomføring.

Sluttmål viser dette tydelig. Det inngår i en sammenheng fra kartlegging og medvirkning til integreringsplan, tiltak og oppfølging – samtidig som vurderingene må kunne etterprøves.^{1 3}

Materialet peker derfor mot tre sentrale forutsetninger:

individuelle vurderinger • sammenheng i gjennomføringen • etterprøvable praksis

Det er her regelverket blir til kommunal praksis.

Om kapitlet

Kapittelet bygger på INSIROs sammenstilling av offentlig tilgjengelige tilsyn på integreringsområdet i 2025, analyser av regelverksendringer og offentlige myndighetskilder om nasjonalt tilsyn.

Tilsynstillene ble oppdatert 27. januar 2026. Analysen omfatter 30 offentlig tilgjengelige tilsynsrapporter på dette tidspunktet.

Tilsynene undersøker avgrensede lovkrav og kan ikke brukes til å trekke konklusjoner om kvaliteten i kommunenes integreringsarbeid generelt.

Noter og kilder

1. INSIRO (2026). Statsforvalternes tilsyn 2025: 26 av 30 rapporter med brudd. Kartlegging av offentlig tilgjengelige tilsynsrapporter på integreringsområdet.
2. INSIRO (2025). Når integreringsloven endres i flere lag samtidig: Slik påvirkes kommunene i 2025–2026. Analyse av lov- og forskriftsendringer, ikrafttredelse og overgangsregler.
3. INSIRO. Kvalitetsrutine 7 – Sluttmaal etter § 13. Sammenstilling av lovkrav og tilsynspraksis knyttet til fastsettelse og dokumentasjon av sluttmaal.
4. IMDi/Statsforvalteren (2025–2026). Nasjonalt tilsyn etter integreringsloven 2026–2028: Deltakerens integreringsplan – veien til et tilpasset og målrettet introduksjonsprogram.
5. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2026). Prop. 70 L (2025–2026) Endringer i integreringsloven (integreringserklæring). INSIROs høringsinnspill omtales blant annet i proposisjonens behandling av overordnede synspunkter, signering, innhold og økonomiske konsekvenser

Regelverk og tilsyn – samlet hos INSIRO

KAPITTEL 4

Frivillighetens erfaringer

Integrering fortsetter etter introduksjonsprogrammet

Frivillighetsbidragene publisert av INSIRO i 2025 viser hvordan integrering utvikles utenfor de formelle tjenestene.

Når materialet leses samlet, peker det mot en sentral innsikt: Integrering handler ikke bare om kvalifisering gjennom offentlige tjenester, men også om muligheten til å delta i fellesskap over tid.^{1 2}

Frivillige organisasjoner og lokale møteplasser kan være arenaer hvor mennesker bruker språk, bygger nettverk og utvikler tilhørighet.

Frivillighetens erfaringer representerer derfor en egen inngang til kunnskap om hvordan integrering faktisk skjer i lokalsamfunnet.^{1 2}

På tvers av materialet identifiserer INSIRO fire gjennomgående mønstre.

Fellesskap er en del av integreringen

Materialet viser at frivilligheten ikke bare skaper aktiviteter. Den skaper sosiale arenaer hvor mennesker kan delta, etablere relasjoner og utvikle tillit.¹

Forskningen på sivilsamfunn og integrering peker på at frivillige organisasjoner kan bidra til sosial integrasjon gjennom møteplasser, nettverk og deltakelse i lokale fellesskap.¹

Dette betyr at integrering ikke bare kan forstås gjennom deltakelse i offentlige programmer, utdanning eller arbeidsliv.

En viktig del av integreringsprosessen skjer også i hverdagslivet, gjennom relasjoner, organisasjoner og møteplasser hvor mennesker får mulighet til å delta på likeverdige arenaer.²

Barrierene fortsetter etter bosetting

Materialet viser samtidig at tilgang til tjenester ikke nødvendigvis betyr tilgang til fellesskap.

Språk, begrensede nettverk, økonomiske forhold, transport og manglende kjennskap til organisasjonslivet kan påvirke muligheten til å delta.¹

Disse barrierene ligger ofte utenfor de ordinære kvalifiseringstjenestene, men har betydning for sosial deltakelse og tilhørighet.

Frivilligheten kan bidra ved å skape lavterskelarenaer hvor mennesker møter andre, får erfaring med lokale fellesskap og utvikler sosiale nettverk.^{1 2}

Samtidig viser kunnskapsgrunnlaget at deltakelse i frivilligheten ikke skjer automatisk. Organisasjoner må også arbeide aktivt med tilgjengelighet, rekruttering og inkludering.¹

Samspill mellom kommune og frivillighet

Materialet peker ikke mot at frivilligheten skal overta kommunale oppgaver.

Kommunene har ansvar for offentlige tjenester, kvalifisering og oppfølging. Frivilligheten kan bidra med andre typer arenaer for deltakelse, relasjoner og fellesskap.^{1 2}

Utviklingstrekket handler derfor om hvordan ulike aktører kan utfylle hverandre.

Når kommuner, frivillige organisasjoner og lokalsamfunn samarbeider, kan integreringsarbeidet få flere innganger til deltakelse.

Det handler ikke om flere enkeltstående aktiviteter, men om å se ulike arenaer i sammenheng.

INSIRO vurderer

Frivillighetsbidragene publisert av INSIRO i 2025 peker samlet mot ett hovedtrekk:

Varig integrering utvikles ikke bare gjennom tjenester, men gjennom muligheten til å delta i fellesskap over tid.

Offentlige tjenester legger grunnlaget for kvalifisering. Frivilligheten og lokalsamfunnet skaper andre arenaer hvor språk, relasjoner og tilhørighet kan utvikles.

Materialet viser samtidig at frivilligheten ikke erstatter offentlige tjenester, men utfyller dem som en egen samfunnsarena.

For integreringsfeltet betyr dette at kvalitet ikke bare handler om hva som skjer innenfor tjenestene, men også om hvilke muligheter mennesker får til å delta utenfor dem.

Om kapitlet

Kapittelet bygger på en redaksjonell sammenstilling av frivillighetsbidrag publisert av INSIRO i 2025.

Materialet bygger på kunnskapsbidrag fra forskningsleder Ivar Eimhjellen og professor Annett Arntzen. Bidragene er redaksjonelt tilpasset praksisfeltet gjennom INSIROs metode, der forskningsgrunnlaget beholdes samtidig som kunnskapen settes inn i en bredere sammenheng.^{1 2}

Alle frivillighetsbidrag publisert av INSIRO i 2025 er tilgjengelige i kategorien Frivillighetens erfaringer.

Kilder

1. Eimhjellen, I. (2025). Frivillighet og integrering i Norge – Sivilsamfunnets nøkkelrolle i integreringen. INSIRO.
2. Arntzen, A. (2025). Frivilligheten – en nøkkel til integreringen. INSIRO.

Frivillighetens erfaringer

KAPITTEL 5

Dokumentert praksis

God praksis utvikles systematisk

Kommunene utvikler kunnskap gjennom sitt daglige integreringsarbeid. Gjennom 2025 publiserte INSIRO dokumentert praksis fra kommuner med ulike forutsetninger, organisering og arbeidsformer.

Kommunene arbeider forskjellig. Likevel viser materialet flere fellestrekk:

Kvalitet skapes sjelden gjennom enkeltstående tiltak. Den utvikles gjennom systematiske arbeidsformer som gir retning, sammenheng og kontinuitet i kvalifiseringsløpet.

Når praksisbidragene leses samlet, identifiserer INSIRO fire gjennomgående mønstre.

Kvalitet bygges fra starten

Praksisbidragene viser at gode kvalifiseringsløp starter før tiltak settes i gang.

Kartlegging, individuelle vurderinger og tydelige mål danner grunnlaget for resten av løpet.

Materialet peker dermed mot at kvalitet ikke først og fremst avgjøres av hvilke tiltak som velges, men av vurderingene som ligger bak valgene.

Et tiltak kan bare være målrettet når det bygger på kunnskap om deltakerens forutsetninger, mål og behov.^{1 2 3}

Sammenheng skaper kvalitet

Kommunene beskriver ulike arbeidsformer, men materialet viser et gjennomgående prinsipp:

Kartlegging, integreringsplan, norskopplæring, praksis og oppfølging må ses som deler av samme kvalifiseringsløp.

Kvalitet oppstår når de ulike delene trekker i samme retning.

Enkeltstående tiltak kan være gode hver for seg, men effekten avhenger av hvordan de inngår i en helhetlig oppfølging.^{1 2}

God praksis kan organiseres

Praksisbidragene viser betydningen av tydelige arbeidsformer, ansvarsfordeling og samarbeid mellom tjenester.

Når arbeidsprosesser er systematisert, blir kvalitet mindre avhengig av enkeltpersoner og lettere å videreutvikle over tid.

Materialet peker derfor mot at god praksis ikke bare handler om kompetente medarbeidere, men også om strukturer som gjør kompetansen mulig å bruke og dele.^{2 3}

Erfaringer får verdi når de deles

Kommunene utvikler betydelig kunnskap gjennom sitt arbeid. Samtidig blir mye lokal kunnskap værende lokalt.

Dokumentasjon og deling gjør det mulig for andre kommuner å lære, tilpasse og videreutvikle arbeidsformer.

Dokumentert praksis handler derfor ikke om å finne én riktig modell.

Det handler om å gjøre lokale erfaringer tilgjengelige som et felles kunnskapsgrunnlag for integreringsfeltet.^{1 3}

INSIRO vurderer

Praksisbidragene publisert av INSIRO i 2025 peker samlet mot ett hovedtrekk:

God integreringspraksis utvikles gjennom systematikk og sammenheng, ikke gjennom enkeltstående tiltak alene.

Kommunene arbeider ulikt, men materialet viser flere fellestrekk: tydelige mål, individuelle vurderinger, sammenheng mellom tiltak, systematiske arbeidsformer og deling av erfaringer.

Utvikling handler derfor ikke alltid om nye modeller, men om å styrke kvaliteten i arbeidet som allerede gjøres.

Om kapitlet

Kapitlet bygger på en redaksjonell sammenstilling av dokumentert praksis publisert av INSIRO i 2025.

Materialet bygger på praksiseksempler fra Namsos, Lunner, Eidsvoll og Ullensaker, basert på kommunenes egne beskrivelser og offentlig tilgjengelige tilsynsrapporter.

Alle praksisbidrag publisert av INSIRO i 2025 er tilgjengelige i kategorien Dokumentert praksis.

Kilder

1. INSIRO (2025). Gode grep fra Namsos kommune – slik jobber de med integrering i praksis og vant integreringsprisen.
2. INSIRO (2025). Slik besto Eidsvoll og Ullensaker tilsyn uten lovbrudd – lær av god praksis i introduksjonsprogrammet.
3. INSIRO (2025). Lunner kommune: Tilsyn uten lovbrudd – et eksempel på god praksis i integreringsarbeidet.

Dokumentert praksis

På tvers av kunnskapskildene

Fem perspektiver. Ett integreringsarbeid.

Denne publikasjonen har lest integreringsarbeidet gjennom fem ulike kunnskapskilder:

forskning • deltakernes erfaringer • regelverk og tilsyn • frivillighetens erfaringer • dokumentert praksis

De svarer ikke på de samme spørsmålene.

Forskningen belyser mønstre og sammenhenger. Deltakerne viser hvordan kvalifisering og deltakelse oppleves. Tilsynene undersøker om avgrensede deler av kommunal praksis oppfyller lovkrav. Frivilligheten synliggjør arenaer utenfor tjenestene. Dokumentert praksis viser hvordan kommuner organiserer og gjennomfører arbeidet.

INSIROs analyse består derfor ikke i å behandle kildene som om de var like.

Den består i å undersøke hva som blir synlig når ulike perspektiver på det samme integreringsarbeidet leses i sammenheng.

På tvers av materialet identifiserer INSIRO fire utviklingstrekk.

Fra deltakelse til kvaliteten på deltakelsen

Et gjennomgående skille i materialet går mellom å delta og hva deltakelsen faktisk fører til.

Forskningsbidragene viser at formell tilgang til arbeid, utdanning og andre samfunnsarenaer ikke nødvendigvis gir like muligheter, relasjoner eller tilhørighet.¹

Deltakernes erfaringer viser et beslektet mønster innenfor introduksjonsprogrammet: praksis oppleves forskjellig avhengig av relevans, oppfølging og sammenheng med egne mål.²

Frivillighetsmaterialet utvider perspektivet ytterligere. Deltakelse handler også om tilgang til fellesskap, nettverk og møteplasser utenfor de offentlige tjenestene.⁴

På tvers av kunnskapskildene flyttes dermed spørsmålet fra om mennesker deltar, til hva slags deltakelse de faktisk får tilgang til.

Det er et viktig skifte.

Arbeid er ikke bare arbeid.

Praksis er ikke bare praksis.

En møteplass er ikke bare en møteplass.

Kvaliteten ligger også i hvilke muligheter arenaen skaper for læring, relasjoner, utvikling og videre deltakelse.

Individuell tilpasning avgjøres i gjennomføringen

Individuell tilpasning står sentralt flere steder i materialet. Men når kunnskapskildene leses sammen, blir et viktig skille synlig:

Det er forskjell på å ha individuell tilpasning som prinsipp og å kunne gjennomføre den som praksis.

Deltakerne beskriver betydningen av relevante mål, medvirkning, oppfølging og praksis som henger sammen med det de ønsker å oppnå.²

Tilsynsmaterialet viser den andre siden av samme problemstilling: individuelle vurderinger må kunne begrunnes, dokumenteres og etterprøves.³

Dokumentert praksis viser hvordan kartlegging, mål, tiltak og oppfølging kan organiseres som deler av ett sammenhengende kvalifiseringsløp.⁵ Perspektivene er forskjellige, men møtes i gjennomføringen.

Individuell tilpasning blir først reell når kunnskap om den enkelte faktisk påvirker mål, innhold, oppfølging og beslutninger, og denne sammenhengen kan følges gjennom løpet.

Relasjoner og systemer er ikke motsetninger

Deltakernes erfaringer fremhever relasjonen til lærere, veiledere og arbeidsgivere. Å bli fulgt opp, forstått og tatt på alvor har betydning for hvordan kvalifiseringsløpet oppleves.²

Forsknings- og frivillighetsbidragene viser samtidig betydningen av relasjoner, nettverk og tilhørighet også utenfor tjenestene.^{1 4}

Dokumentert praksis og tilsynsmaterialet peker i en annen retning: kvalitet må ikke være avhengig av enkeltpersoner. Arbeidsformer, vurderinger og dokumentasjon må være systematiske og etterprøvbare.^{3 5}

Det kan ved første øyekast fremstå som to ulike kvalitetsforståelser. Det er det ikke.

Materialet peker mot behovet for både relasjonell og systemisk kvalitet.

Systemet skal sikre at kvaliteten ikke avhenger av hvem deltakeren møter. Relasjonen skal sikre at systemet faktisk møter mennesket.

Integreringsarbeidet strekker seg utover tjenestene

De offentlige tjenestene har en sentral plass i flere av kapitlene. Men når kunnskapskildene leses samlet, blir også grensene for hva tjenestene alene kan skape tydelige.

Forskningsbidragene viser betydningen av arbeidsplass, bolig, nabolag, diskriminering, sosiale relasjoner og tilhørighet.¹

Deltakerne beskriver erfaringer fra praksis og arbeidsliv som formes også av menneskene og miljøene de møter.²

Frivillighetsmaterialet viser hvordan deltakelse fortsetter gjennom lokale fellesskap og møteplasser.⁴

Kommunal praksis viser samtidig behovet for sammenheng og samarbeid mellom aktører rundt kvalifiseringsløpet.⁵

Dette betyr ikke at alt er kommunens ansvar.

Det viser noe annet:

Integreringsresultater formes på flere arenaer enn dem integreringstjenesten selv kontrollerer.

Integreringsarbeid må derfor forstås både som tjenesteutvikling og som samspill mellom kommune, arbeidsliv, sivilsamfunn og lokalsamfunn.

INSIROs vurdering

Når de fem kunnskapskildene leses samlet, trer ett hovedspørsmål tydelig fram: hvordan de ulike delene av integreringsarbeidet henger sammen.

Et annet mønster blir sterkere:

Kvalitet skapes i sammenhengene mellom delene.

Mellom kartlegging og mål.

Mellom mål og tiltak.

Mellom språk og praksis.

Mellom vurdering og dokumentasjon.

Mellom deltaker og tjeneste.

Mellom kvalifisering og arbeidsliv.

Mellom offentlige tjenester og lokalsamfunn.

Dette leder til publikasjonens overordnede vurdering:

Integreringsfeltets utfordring er ikke bare å utvikle mer kunnskap eller flere tiltak. Den er å skape bedre sammenheng mellom kunnskap, beslutninger, gjennomføring og erfaringene til menneskene integreringsarbeidet gjelder.

De fem kunnskapskildene viser forskjellige deler av denne sammenhengen.

Det er nettopp derfor de bør leses sammen.

Hva blir synlig når kunnskapen kobles?

Publikasjonen peker mot en forståelse av kvalitet som består av flere dimensjoner samtidig:

Kunnskapsgrunnlag → vurdering → beslutning → gjennomføring → erfaring → læring

Forskning og erfaringer gir kunnskap. Individuelle vurderinger omsetter kunnskapen til beslutninger. Kommunal praksis organiserer gjennomføringen. Regelverk og tilsyn stiller krav til lovlighet og etterprøvbarhet. Deltakernes og frivillighetens erfaringer gir kunnskap om hvordan arbeidet virker og oppleves innenfor og utenfor tjenestene.

Når erfaringene igjen brukes som kunnskapsgrunnlag, oppstår læring.

Kvalitet er dermed ikke ett punkt i integreringsarbeidet. Den utvikles gjennom hele kjeden.

Om analysen

Analysen bygger utelukkende på materialet som inngår i publikasjonens fem foregående kapitler.

Kunnskapskildene har ulikt formål, metode og dokumentasjonsgrunnlag. INSIRO har derfor ikke behandlet sammenfall mellom kildene som dokumentasjon på årsakssammenhenger eller representativitet.

Analysen identifiserer i stedet problemstillinger og mønstre som blir synlige når kunnskapskildene leses hver for seg og deretter på tvers.

Sammenstillingen er en redaksjonell analyse, ikke en systematisk forskningsoversikt eller evaluering av norsk integreringsarbeid.

Kildegrunnlag

1. Kapittel 1 – Forskningsbidrag
2. Kapittel 2 – Deltakernes erfaringer
3. Kapittel 3 – Regelverk og tilsyn
4. Kapittel 4 – Frivillighetens erfaringer
5. Kapittel 5 – Dokumentert praksis

INSIRO

INSIRO



INSIRO



+47 467 59 108



kontakt@insiro.no



www.insiro.no

Orgnr: 937 182 406