



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 123 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger
i introduksjonsloven for å avhjelpe
konsekvenser av utbrudd av covid-19

Innhold

| | | | | | |
|----------|---|----|----------|---|----|
| 1 | Proposisjonens hovedinnhold | 5 | 3.5 | Utvidet norskopplæring | 13 |
| | | | 3.6 | Ansvar og saksbehandling | 13 |
| 2 | Bakgrunn | 5 | 4 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 14 |
| 2.1 | Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 | 5 | 4.1 | Innledning | 14 |
| | | | 4.2 | Utvidet introduksjonsprogram | 14 |
| 2.2 | Integreringspakken | 6 | 4.3 | Forsterket introduksjonsprogram | 14 |
| 2.3 | Høring | 6 | 4.4 | Karriereveiledning | 14 |
| | | | 4.5 | Utvidet norskopplæring | 15 |
| 3 | Departementets vurderinger og forslag | 9 | 5 | Merknader til de enkelte lovbestemmelsene | 15 |
| 3.1 | Innledning | 9 | | | |
| 3.2 | Utvidet introduksjonsprogram for deltagere i slutfasen av introduksjonsprogrammet | 10 | | Forslag til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 | 18 |
| 3.3 | Forsterket introduksjonsprogram | 10 | | | |
| 3.4 | Karriereveiledning | 12 | | | |



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 123 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 29. mai 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Det foreslås et nytt kapittel i den midlertidige loven som gir utvidede rettigheter både for deltagere i slutfasen av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og for de som har lengre tid igjen. Det foreslås bestemmelser om utvidet og forsterket introduksjonsprogram, karriereveiledning og utvidet opplæring i norsk.

2 Bakgrunn

2.1 Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

For å gi rom for nødvendige tilpasninger i situasjonen der deler av samfunnet er stengt og aktiviteter er begrenset, ble midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 474 om tilpasninger i lovgivningen om opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap som

følge av utbrudd av Covid-19 fastsatt med hjemmel i midlertidig lov 27. mars 2020 nr. 17 om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 mv. (koronaloven). Koronaloven ble opphevet 27. mai 2020. Som det fremgår av Prop. 103 L (2019–2020) punkt 2.4.1 mente departementet at det kunne være behov for bestemmelsene i den midlertidige forskriften i lengre tid framover og foreslo derfor en midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Loven ble vedtatt av Stortinget 26. mai 2020 og trådte i kraft straks.

Den midlertidige loven viderefører i all hovedsak bestemmelsene fra den midlertidige forskriften, med noen mindre justeringer. Formålet med loven er at deltagere i ordningene etter introduksjonsloven i størst mulig grad skal kunne få et tilbud etter loven når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen. Loven gjelder kommuner og deltagere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

Tilpasninger i reglene om opplæring i mottak reguleres i § 2. Det følger av bestemmelsen at kommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier etter introduksjonsloven kapittel 4A får opp-

læring uavhengig av om undervisningsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Dersom deltagerne ikke kan gjennomføre opplæringen som følge av utbrudd av covid-19, opphører deltagerens plikt midlertidig og resterende timer opplæring gjennomføres når begrensningene er bortfalt, forutsatt at den enkelte fortsatt er omfattet av målgruppen for opplæringen på det tidspunktet.

Tilpasninger i reglene om introduksjonsprogram og introduksjonsstønad reguleres i §§ 3 og 4. Kommunen avgjør om det under utbrudd av covid-19 er hensiktsmessig å starte introduksjonsprogram for personer i målgruppen etter introduksjonsloven § 2 som ennå ikke har fått vedtak om program. Videre skal kommunen sørge for at deltager i introduksjonsprogram får et tilbud, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Kommunen kan tilby introduksjonsprogram på deltid i denne perioden. Det fremgår også av bestemmelsen at fravær fra introduksjonsprogrammet som følge av utbrudd av covid-19 skal legges til programmets varighet. Ved deltagelse på deltid skal differansen mellom det som tilbys og det som tilsvares fulltid legges til programmets varighet. Kommunen skal utbetale introduksjonsstønad uavhengig av fravær som følge av utbrudd av covid-19. Kommunen kan ikke gjøre trekk i eller kreve tilbakebetalt introduksjonsstønad for perioder hvor det ikke har vært tilbudt introduksjonsprogram eller det har vært redusert tilbud som følge av utbrudd av covid-19.

Tilpasninger i reglene om opplæring i norsk og samfunnskunnskap reguleres i § 5. Det følger av bestemmelsen at kommunen skal sørge for at deltager i opplæring i norsk og samfunnskunnskap får opplæring uavhengig av om opplæringsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Deltagere som ikke får et opplæringstilbud som følge av utbrudd av covid-19, får forlenget fristen for rett til deltagelse i opplæringen tilsvarende den perioden det ikke er mulig å delta.

Den midlertidige loven oppheves 1. november 2020.

2.2 Integreringspakken

Utbruddet av covid-19 og de iverksatte smitteverntiltakene kan ha negative konsekvenser for deltager i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Dette kan gjelde redusert tilbud om opplæring, og redusert mulighet til å gjennomføre prøver i norsk og samfunnskunnskap. Deltagere som nærmer seg fullført introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap kan få lavere læringsutbytte enn i en normalsituasjon. Utbruddet har ført til høy arbeidsledighet, og det vil bli utfordrende for yrkesdeltagere med lav formell kompetanse og liten yrkeserfaring å komme i jobb i tiden fremover.

På denne bakgrunn foreslår Kunnskapsdepartementet å iverksette tiltak for å avhjelpe de negative konsekvensene, jf. Prop. 127 S (2019–2020) om endringer i statsbudsjettet 2020 (økonomiske tiltak i møte med virusutbruddet). Flere av tiltakene forutsetter lovregulering, enten fordi de utgjør endringer i eller tilpasninger til reglene i introduksjonsloven eller fordi de gir rettigheter som ikke følger av loven.

I proposisjonen her foreslås et nytt kapittel 1 i den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven. Det nye kapitlet legger til rette for tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbrudd av covid-19 på noe lengre sikt. De gjeldende bestemmelsene i loven videreføres i kapittel 2.

Departementet tar sikte på at de nye bestemmelsene skal tre i kraft fra 1. august 2020.

2.3 Høring

Forslag til endringer i introduksjonsloven ble sendt på høring 19. mai 2020 ca. kl. 16 med høringsfrist 22. mai 2020 kl. 12. Høringen ble samtidig gjort tilgjengelig på regjeringen.no.

Høringsnotatet ble sendt til følgende:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
IMDi – Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kompetanse Norge
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet

Fylkesmannen i Agder
Fylkesmannen i Innlandet
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Nordland
Fylkesmannen i Oslo og Viken
Fylkesmannen i Rogaland

Fylkesmannen i Troms og Finnmark
 Fylkesmannen i Trøndelag
 Fylkesmannen i Vestfold og Telemark
 Fylkesmannen i Vestland

Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid
 Interesseorganisasjonen for Kommunal Voksen-
 opplæring
 KS
 Utdanningsforbundet

Det kom 13 høringsuttalelser med realitets-
 merknader til forslaget. Følgende instanser avga
 realitetsmerknader:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
 Kompetanse Norge
 Utlendingsdirektoratet

Fylkesmannen i Trøndelag

Nettverk for voksenopplæringen i Møre og Roms-
 dal
 Oslo voksenopplæring
 Introduksjonsprogrammet, Bydel St. Hanshaugen
 Voss herad, Integreringstenesta
 Øygarden voksenopplæring

Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid (ffkf)
 KS
 Utdanningsforbundet Viken

I høringen foreslo departementet at deltagere som startet introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019 kunne få utvidet programmet med inntil seks måneder og skulle få rett til å få vurdert behovet for og eventuelt gjennomført karriereveiledning. Videre ble det foreslått at deltagere som startet i programmet etter 1. januar 2019 skulle få forsterket introduksjonsprogram i tråd med prinsippene i forslaget til ny integreringslov, herunder rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltagelsen og rett til å få vurdert behovet for karriereveiledning. Der som deltageren etter revidert individuell plan får sluttmaal om fullført videregående opplæring, ble det foreslått at programmet kunne vare i inntil tre år med mulighet for forlengelse i inntil ett år. Departementet foreslo også at deltagere som har rett og plikt til deltagelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og som avslutter opplæringen innen 31. desember 2020 skulle ha rett til utvidet opplæring i norsk i inntil seks måneder. Det ble foreslått at kommunen sørger for utvidet

og forsterket program, at utvidet norskopplæring gis av kommunen eller av noen som kommunen godkjenner og at fylkeskommunen sørger for karriereveiledning.

Departementets forslag fikk i hovedsak støtte fra høringsinstansene. Det var bredest støtte til forslagene om utvidet programtid og utvidet norskopplæring, mens tilbakemeldingene til forslaget om forsterket introduksjonsprogram var blandet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet støtter forslaget.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) mener det er positivt at departementet foreslår tiltak for å avhjelpe de negative konsekvensene utbruddet av covid-19 har hatt for deltagere i ordningene i introduksjonsloven og støtter forslagene. IMDi anser forslaget om å åpne for at deltagere som startet opp etter 1. januar 2019 kan fullføre videregående opplæring som del av programmet som særlig nyttig og virkningsfullt. IMDi ser imidlertid enkelte utfordringer og komplikasjoner ved å innføre tiltakene som er foreslått, blant annet at kommunene må omstille seg raskt for å tilpasse tilbudet og at endringene ikke vil kunne implementeres i Nasjonalt introduksjonsregister og kommunenes fagsystemer.

IMDi mener at det er behov for kompetansehevende tiltak for å gjøre kommunene i stand til å ta i bruk og forvalte de foreslåtte bestemmelsene på en god måte. Dette omfatter vurderinger av hvem som skal få karriereveiledning og at alle som startet opp etter 1. januar 2019 skal få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for programmet.

IMDi vurderer at det må ses nærmere på kommunenes plikt til å registrere personopplysninger i NIR, jf. introduksjonsloven § 25 a annet ledd og hvordan eventuelle unntak fra plikten kan reguleres for endringene som er foreslått.

Kompetanse Norge støtter forslagene. Kompetanse Norge er enig i at fylkeskommunen bør gjennomføre karriereveiledning, og viser til at det er viktig at flyktninger får tilgang til profesjonell karriereveiledning fra en aktør som kjenner kvalifiseringstilbudet og arbeidsmarkedet i regionen godt. Kompetanse Norge mener det bør fremkomme hvem som skal vurdere deltagernes behov for karriereveiledning og på hvilket grunnlag dette skal vurderes. Kompetanse Norge mener det bør være kommunen som vurderer hvilke deltagere som har behov for karriereveiledning. Kompetanse Norge viser til læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, der det fremgår at kommunen plikter å gi opplæring til nivå B2, dersom dette nivået kan nås i

løpet av de pliktfastede 600 timene. Fordi kampen om arbeidsplassene vil bli tøffere, foreslår Kompetanse Norge at denne målgruppen bør kunne få opplæring opp til nivå B2 utover rammen på 600 timer. Når det gjelder finansiering anbefaler Kompetanse Norge at eventuell tilleggsfinansiering for å dekke finansieringsbehovet ved utvidet norskopplæring og andre tiltak, i størst mulig grad øremerkes og retningsstyres, for å sikre at midlene anvendes etter intensjonen.

Utlendingsdirektoratet har ikke merknader til bestemmelsene, men viser til at kommuner generelt har vært restriktive med å innvilge forlenget tid til deltagere og at kommunenes praktisering dermed blir avgjørende for hvor mange som får nytte av forslaget.

Fylkesmannen i Trøndelag er enig i at lovforslaget inneholder endringer som vil styrke nyankomne innvandreres muligheter til å kvalifisere seg, i en situasjon der det er blitt mer krevende å komme seg inn i arbeidsmarkedet. De har imidlertid noen spørsmål til forslagene om utvidet programtid og utvidet opplæring i norsk. Fylkesmannen spør om det er en forutsetning for utvidelse av programmet at kommunen har vedtatt en maksimaltid i programmet på 3 år. Videre spør de om maksimumsrammen på 2400 timer opplæring i norsk etter introduksjonsloven § 18 må være brukt opp for at norskopplæringen kan utvides.

Nettverk for voksenopplæringen i Møre og Romsdal støtter forslagene til utvidet programtid, forsterket introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring, men advarer mot å velte kostnadene ved utvidelsen over på kommunene. Nettverket viser til at lovforslaget ikke vil ha reell betydning dersom det ikke følger med penger.

Integreringstenesta i Voss herad mener det er problematisk at lovforslaget bygges på en lov som enda ikke er ferdig politisk behandlet. Integreringstenesta i Voss herad viser videre til at fylkeskommunen ikke kjenner fagfeltet eller brukerne godt nok til å kunne gjennomføre karriereveiledning og at en slik omlegging vil føre til en kvalitetsmessig reduksjon. De fremhever også at de foreslåtte tiltakene vil føre til ekstrakostnader for kommunene og mener at lovendringen må fullfinansieres av staten.

Øygarden voksenopplæring viser til at kommunene står under sterkt økonomisk press og mener det er behov for finansiering av utvidede ordninger.

Introduksjonsprogrammet, Bydel St. Hanshaugen mener at endringene også bør gjelde for deltagere som skulle avsluttet fra og med 1. april

2020, da de har fått sine program betydelig forstyrret av covid-19.

Oslo voksenopplæring gjør oppmerksom på at utbruddet berører flere enn personer som har startet opp eller er i sluttfasen av opplæring eller program, og mener at alle med treårsfrister etter introduksjonsloven som løper under krisesituasjonen våren 2020 bør tilgodeses med utvidet frist.

Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid (ffkf) støtter forslagene om utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring under forutsetning av at kommunenes økte kostnader tilknyttet dette, vil dekkes.

ffkf er imidlertid imot å innføre forsterket introduksjonsprogram etter prinsippene i ny integreringslov på dette tidspunkt. ffkf kan ikke se at det skal være nødvendig å igangsette endring av individuelle planer til integreringsplan nå. Videre fremhever ffkf at de som er i videregående opplæring i stor grad er tilbake på skolen og har finansieringsmuligheter gjennom Lånkassen ved endt program. ffkf viser til sin høringsuttalelse til forslaget til ny integreringslov hvor de fremholdt at kommunen bør ha ansvaret for karriereveiledning, da mange kommuner allerede har gjennomført slik veiledning i flere år. ffkf fremhever også at mange av deres medlemskommuner har foretatt behovsvurderinger når det kommer til endringer av hovedmål for programmet, eller forlengelse, i lys av dagens situasjon.

KS er positiv til forslagene om utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring, og legger til grunn at kostnadene til tiltakene fullfinansieres av staten. KS mener at en utvidelse av programtiden bør bygge på en vurdering av om dette vil gi den enkelte deltager en reelt bedre mulighet for å nå sitt mål, og at behovet for inntektssikring ikke alene bør være grunnlag for utvidelse. KS er positiv til forslaget om å gi deltagere som startet i program før 1. januar 2019 rett til å få vurdert behovet for karriereveiledning og eventuelt tilbud om slik veiledning i regi av fylkeskommunen, og legger til grunn at det er kommunens vurdering av den enkeltes behov som vil være grunnlaget for videre tiltak og oppfølging.

Når det gjelder forsterket introduksjonsprogram, mener KS at det vil være uheldig med en delvis innføring av prinsippene i den nye loven før den er ferdigbehandlet i Stortinget. KS viser til at en slik delvis forskuttering ikke vil gi kommunene tilstrekkelig tid til å forberede implementeringen. KS ser det ikke som hensiktsmessig ressursbruk at alle kommuner nå skal gå i gang med omfattende revideringer av deltagerens individuelle planer og frykter at dette vil kunne binde opp

viktige ressurser som ellers kunne vært brukt til direkte oppfølging av målgruppen, til rent byråkratiske oppgaver. KS viser også til at dagens regler om individuell plan ikke legger noen hindringer for slike endringer underveis i kvalifiseringsløpet.

KS uttaler at beløpene som er foreslått til kompensasjon for de ulike tiltakene synes å være rimelige ut fra et anslag av hva de enkelte forslagene isolert sett vil medføre av merkostnader, men minner om at mange kommuner opplever inntektsvikt på integreringsområdet som følge av lav bosetting, noe som gjør situasjonen særlig krevende. KS viser til at det derfor er svært viktig at lovendringene følges opp med nødvendig finansiering.

Utdanningsforbundet Viken støtter intensjonen med de foreslåtte endringene og uttaler at det er positivt at regjeringen vil bidra til at å unngå at personer går direkte fra avsluttet program til arbeidsledighet. Utdanningsforbundet Viken støtter de foreslåtte tiltakene forutsatt at det tilføres friske midler for å gjennomføre disse og at tiltak relateres til den enkeltes livssituasjon. Utdanningsforbundet Viken mener at en økning i kommunens utgifter i en periode ikke vil kunne finansieres innenfor dagens økonomiske rammer. Utdanningsforbundet Viken er bekymret for at finansieringen og dårlig kommuneøkonomi vil tillegges stor vekt i de vurderingene kommunen skal gjøre etter de foreslåtte bestemmelsene, og mener dette vil føre til at de gode hensiktene med tiltakene ikke vil få virkning i praksis. Videre viser Utdanningsforbundet Viken til utsagnet i høringsnotatet om at den kommunale voksenopplæringen sannsynligvis har tilgjengelige lærere og annen uutnyttet kapasitet og påpeker blant annet at kommunene fortløpende vurderer og realiserer innsparingstiltak og at det har blitt satt i gang nedbemanningprosesser. Det vises også til at tilgjengelige nettressurser kun er nyttig for en liten del av introduksjonsprogrammets deltagere.

Utdanningsforbundet Viken ser ansvarsfordelingen i forslaget om karriereveiledning som utfordrende og fremhever at deltagerne opplever større trygghet ved å oppsøke noen de er kjent med på egen skole fremfor å måtte oppsøke et ukjent fylkeskommunalt karrieresenter i kanskje en annen kommune. Utdanningsforbundet Viken påpeker videre at ordlyden i lovbestemmelsene må bli så tydelig at den ikke gir mulighet for ulike tolkninger, den må beskrive hvilken rett deltagerne har, ikke bare hvilke muligheter eller hva de vil kunne få.

3 Departementets vurderinger og forslag

3.1 Innledning

Formålet med introduksjonsloven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltagelse i yrkes- og samfunnslivet, og å styrke deres økonomiske selvstendighet. Loven er foreslått erstattet av ny integreringslov, se Prop. 89 L (2019–2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Formålet med integreringsloven er foreslått å være at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige.

Hensikten med bestemmelsene som foreslås i denne proposisjonen, er å avhjelpe de negative konsekvensene utbruddet av covid-19 har hatt for mulighetene til å oppnå formålene med integreringslovgivningen.

Tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av covid-19 vil først og fremst være aktuelle for de som allerede deltar i ordningene etter introduksjonsloven og som nå både får sitt tilbud påvirket, jf. gjeldende midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven, og skal over i et mer uforutsigbart arbeidsmarked enn tidligere. Med forbehold om Stortingets vedtak vil den nye integreringsloven tre i kraft 1. januar 2021. Forslaget til ny lov legger blant annet til rette for at flere skal kunne ta formell opplæring gjennom introduksjonsprogrammet. Det innføres differensiert programtid og sluttmål, slik at deltagerne får et program med innhold og varighet som er tilpasset deres bakgrunn og mål. Alle som skal delta i introduksjonsprogram etter forslaget til ny lov, skal gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning før oppstart i program. Norskopplæringen er også foreslått styrket, og introduksjonslovens krav om å gjennomføre et visst antall timer norskopplæring erstattes med et krav om at den enkelte skal oppnå et minimumsnivå i norsk. Forslagene i proposisjonen her vil blant annet legge til rette for at personer som startet i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019 får utbytte av noen av prinsippene i forslag til ny integreringslov.

Lovforslaget i denne proposisjonen innebærer at bestemmelsene fra den gjeldende midlertidige loven videreføres i et nytt kapittel 2 i loven, mens de nye tiltakene foreslås lovfestet i et nytt kapittel 1.

3.2 Utvidet introduksjonsprogram for deltagere i sluttfasen av introduksjonsprogrammet

Departementet foreslår lovendringer som innebærer at deltagere i sluttfasen av introduksjonsprogrammet får behovsprøvd rett til utvidet programtid på inntil seks måneder og karriereveiledning, se forslag til endret § 2 første og tredje ledd. Deltagere som avslutter programmet høsten 2020 går ut i et usikkert arbeidsmarked og mange vil stille svakt på grunn av lite erfaring. De kan derfor ha behov for ytterligere kvalifisering for å styrke sin kompetanse.

Målgruppen for utvidet program etter den foreslåtte endrede § 2 første ledd i nytt kapittel 1 i den midlertidige loven er deltagere som startet i introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019 og som fortsatt deltar i introduksjonsprogrammet når bestemmelsen trer i kraft. Målgruppen inkluderer også de som har fått forlenget sitt program med inntil ett år etter introduksjonsloven § 5, men det er ikke en forutsetning at programmet er forlenget.

Bestemmelsen innebærer at deltagere som omfattes av målgruppen nevnt ovenfor har rett til å få vurdert behovet for å få utvidet program. Vurderingen tar utgangspunkt i om deltageren har behov for utvidelsen for å kunne komme i arbeid eller utdanning. Det er kommunen som vurderer den enkeltes behov for utvidelse. Kommunen vurderer også hvor lang utvidelse den enkelte skal få innenfor rammen av seks måneder. For deltagere som ikke har fått forlenget sitt program etter introduksjonsloven § 5, bør kommunene vurdere å benytte muligheten til å forlenge programmet med inntil ett år.

Utbruddet av covid-19 har ført til begrensinger i tilbudet om introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Videre har utbruddet ført til svært stor arbeidsledighet. Selv om det er tegn til at arbeidsledigheten igjen synker, vil personer med lite utdanning og liten erfaring fra det norske arbeidslivet få ekstra store utfordringer med å komme inn i arbeidsmarkedet.

I kommunens vurdering av behovet for utvidet programtid er det naturlig å ta utgangspunkt i hvilket tilbud den enkelte har fått under utbruddet av covid-19, og hvor begrenset dette har vært, jf. tilpasningene i gjeldende midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven. Det følger av gjeldende § 3 at fravær under utbruddet uansett skal legges til programmets varighet. Kvaliteten i opplæringen og de tiltakene som faktisk er gjennomført bør også vurderes med tanke på om det har

gitt tilstrekkelig læringsutbytte. For eksempel kan digital undervisning til personer med lav digital kompetanse ha gitt lite utbytte. Videre bør det vurderes hvor nært arbeid eller utdanning den enkelte er. For personer som har kommet inn på en utdanning fra høsten 2020 er det sannsynligvis ikke behov for å utvide programtiden. Utvidelse kan særlig være aktuelt for deltagere som har hatt et kvalifiseringsløp mot en jobb eller bransje hvor det ikke lenger er realistisk å få jobb med det første, grunnet utbruddet. Som omtalt under kan karriereveiledning her bidra til å vurdere om målet bør endres og om den enkelte derfor har behov for utvidet programtid.

I den nåværende situasjonen vil det være utfordrende for en flyktning med begrensede språkkunnskaper og lite formell kompetanse å etablere en varig tilknytning til det norske arbeidsmarkedet, særlig hvis han eller hun avslutter introduksjonsprogrammet uten konkrete planer og må melde seg arbeidsledig. I slike tilfeller mener departementet det kan være hensiktsmessig å utvide programtiden, slik at det kan legges en plan for kvalifisering som kan bidra til å unngå at den enkelte avslutter programmet til arbeidsledighet. Hvis det ikke er mulig å gjennomføre all nødvendig kvalifisering innenfor rammen av introduksjonsprogrammet bør kommunen i samarbeid med andre aktører legge til rette for at deltageren unngår avbrudd i kvalifiseringen.

De samme momentene som er nevnt ovenfor er relevante i vurderingen av hvor lang utvidelse den enkelte har behov for. Hvis målet for introduksjonsprogrammet til den enkelte endres, kan dette tilsi en lengre utvidelse enn dersom målet er uendret. Som nevnt over bør kommunen vurdere å benytte muligheten til å forlenge programmet med inntil ett år for deltagere som ikke har fått forlenget sitt program etter introduksjonsloven § 5.

3.3 Forsterket introduksjonsprogram

Departementet foreslår lovendringer som innebærer at deltagere som har lengre tid igjen i introduksjonsprogrammet skal kunne få forsterket introduksjonsprogram, se forslag til endret § 2 andre ledd. Dette inkluderer rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmål for deltagelsen, samt rett til behovsprøvd karriereveiledning etter forslaget til endret § 2 tredje ledd. Hva som skal være innholdet i det forsterkede programmet må vurderes individuelt.

Flere høringsinstanser er kritiske til at prinsipper i forslaget til ny integreringslov foreslås inn-

ført før lovforslaget er behandlet i Stortinget. Departementet presiserer at forsterket introduksjonsprogram ikke er avhengig av at integreringsloven blir vedtatt. Forslaget til ny integreringslov, jf. Prop. 89 L (2019–2020), bygger for øvrig på et omfattende kunnskapsgrunnlag og det samme kunnskapsgrunnlaget ligger til grunn for forslagene i denne proposisjonen.

Målgruppen for forsterket introduksjonsprogram er etter forslaget til endret § 2 andre ledd deltagere som har startet i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019, også de som starter programmet høsten 2020. Mange i denne gruppen kan ha behov for en lengre periode med kvalifisering før de er klare for overgang til arbeid eller utdanning.

Hensikten med et forsterket introduksjonsprogram er at flere deltagere skal få nytte av prinsippene i forslaget til ny integreringslov. Det viktigste i denne sammenhengen er integreringsplan med sluttmaal, karriereveiledning samt ytterligere utvidelse av introduksjonsprogrammets varighet for de som har sluttmaal om fullført videregående opplæring.

Departementet foreslår at alle deltagerne skal ha rett til å få revidert sin individuelle plan etter introduksjonsloven § 6 og få fastsatt et sluttmaal for programmet. Sluttmaalet er malet for deltagelsen i introduksjonsprogrammet, for eksempel oppnaad formell kompetanse eller overgang til jobb i en konkret bransje. Ved fastsettelse av det konkrete malet, skal kommunen blant annet se hen til deltagerens utdanningsbakgrunn, alder, interesser og motivasjon.

KS uttaler i høringen at det ikke er hensiktsmessig ressursbruk at kommunene skal gå i gang med omfattende revideringer av deltagernes individuelle planer. Til dette vil departementet presisere at det ikke er nødvendig med omfattende revisjon av den individuelle planen dersom den allerede inneholder fastsatte maal som fortsatt er relevante.

Departementet foreslår at deltagere som etter revisjon av sin individuelle plan får sluttmaal om fullført videregående opplæring, kan få programtid på inntil tre år, med mulighet for ett års forlengelse slik at den totale programtiden blir fire år. Rammen på totalt fire år skal inkludere den tiden deltageren allerede har vært i programmet. Det foreslås at muligheten for ett års forlengelse kun skal gjelde dersom det er grunn til å forvente at deltageren vil klare å gjennomføre videregående opplæring innenfor rammen på fire år. I høringen av forslaget viser *ffkf* til at de som går i videregående opplæring har finansieringsmulig-

heter gjennom Lånekassen ved endt program. Departementet mener likevel at det bør satses på deltagere som har mulighet til å fullføre videregående opplæring og at dette kan gjøres innenfor rammene av programmet. Dette vil bidra til å skape forutsigbarhet for deltagerne det gjelder.

Utover det som er nevnt ovenfor foreslår departementet ikke å regulere innholdet i forsterket program nærmere. Departementet vil likevel fremheve at kommunene bør vurdere å inkludere kurs i foreldreveiledning og livsmestring i programmet hvis deltageren ikke har gjennomgått disse elementene og kommunen har mulighet til å tilby dette.

Departementet mener at forslagene til utvidet og forsterket program, som gjennomgått i dette kapitlet og punkt 3.2 ovenfor, vil muliggjøre tiltak både for de som er i sluttfasen av introduksjonsprogrammet, og for deltagere som har lengre tid igjen.

Introduksjonsprogrammet skal etter gjeldende rett være individuelt tilpasset. Eksempelvis kan en person med medbrakt høyere utdanning være i sluttfasen av programmet etter ett år. Andre, for eksempel de som trenger omfattende kvalifisering for å være klare for det norske arbeidsmarkedet, kan etter to år fortsatt ha behov for lengre tid i programmet. Departementet har sett behov for å gjøre noen generaliseringer, da det er ønskelig at alle som er deltagere i introduksjonsprogrammet når lovendringene trer i kraft, skal kunne vurderes for enten utvidet eller forsterket program. Dette er bakgrunnen for at departementet foreslår at alle som har startet opp i introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019 skal omfattes av muligheten til utvidet introduksjonsprogram for deltagere i sluttfasen av introduksjonsprogrammet, jf. punkt 3.2, mens det foreslås at deltagere som har startet i programmet etter 1. januar 2019 omfattes av målgruppen for forsterket introduksjonsprogram, jf. punktet her. *Introduksjonsprogrammet Bydel St. Hanshaugen* uttaler i høringen at endringene bør gjelde for de som skulle avsluttet fra og med 1. april 2020, ettersom også disse har fått programmet sitt påvirket av utbruddet. Departementet viser til at reglene i midlertidig forskrift om tilpasning i lovgivningen om opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap som følge av utbrudd av covid-19, som videreføres i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, sikrer at fravær som følge av utbruddet legges til programmets varighet. Deltagere som skulle avsluttet fra og med 1. april

får dermed tatt igjen det de har gått glipp av som følge av utbruddet.

Departementet er oppmerksom på at det kan være stor variasjon i behovene til den enkelte deltager innenfor disse to gruppene. Det er et førende prinsipp i introduksjonsloven at introduksjonsprogrammet skal være individuelt tilpasset. Dette er også et førende prinsipp for endringene departementet nå foreslår for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av covid-19. De foreslåtte bestemmelsene innebærer at den enkelte kommune må vurdere hva som er behovet for den enkelte deltager for at han eller hun skal komme ut i arbeid eller utdanning.

3.4 Karriereveiledning

Departementet foreslår at både deltagerne som er i målgruppen for utvidet programtid og forsterket introduksjonsprogram skal ha rett til karriereveiledning, dersom de har behov for det, se forslag til endret § 2 tredje ledd. Det foreslås at kommunen vurderer deltagerens behov for karriereveiledning, mens fylkeskommunen gjennomfører karriereveiledningen for de som har behov, se forslag til endret § 4.

Flere momenter er relevante i kommunens vurdering av behov for karriereveiledning, både forhold ved deltageren og forhold ved arbeidsmarkedet. Deltagere som har en god og realistisk plan, med konkrete mål som fortsatt er relevante til tross for utbrudd av covid-19, har sannsynligvis ikke behov for karriereveiledning. Er deltageren derimot usikker på hva vedkommende ønsker å arbeide med eller har siktet seg inn mot arbeid i en bransje som opplever utfordringer som følge av utbruddet, kan karriereveiledning gi stort utbytte. Karriereveiledning kan i slike tilfeller være nyttig for å avgjøre om den enkelte skal fortsette mot sitt opprinnelige mål eller om karriereveien bør endres. Karriereveiledning kan også være nyttig i kommunens vurdering av om den enkelte har behov for utvidet program, og eventuelt hvor lang utvidelsen bør være, samt i vurderingen av innholdet i programmet for de som skal ha forsterket introduksjonsprogram.

Behovet for karriereveiledning kan være ulikt for deltagerne som er i sluttfasen av programmet og de som har lengre tid igjen. Deltagere i sluttfasen av programmet kan for eksempel ha en nærhet til arbeidsmarkedet som tilsier at målene ikke trenger endres selv om utbrudd av covid-19 har påvirket bransjen. Videre må det for disse deltagerne tas hensyn til hva som er mulig innenfor rammene av det utvidede programmet. For del-

tagere som har lengre tid igjen i programmet kan det være rom og behov for større endringer. Samtidig vil det være større sannsynlighet for at endringer i arbeidsmarkedssituasjonen stabiliserer seg innen disse deltagerne skal ut i arbeid, slik at de kanskje ikke påvirkes av utbrudd av covid-19 i like stor grad.

Av kapasitetshensyn er det ikke realistisk at alle deltagerne som har behov for det, vil få gjennomført karriereveiledning i løpet av høsten 2020. Noen vil måtte gjennomføre karriereveiledning våren 2021. Kommunen må derfor både vurdere om og eventuelt når karriereveiledning bør gjennomføres. Deltagere i sluttfasen av programmet bør prioriteres for karriereveiledning høsten 2020. Så langt mulig bør imidlertid også noen deltagerne med lengre tid igjen i program prioriteres høsten 2020. Dette gjelder etter departementets syn deltagerne som er tidlig i løpet og usikre på utdannings- eller yrkesvalg, deltagerne som ikke har noe klart sluttmaal for programmet og deltagerne som bør endre sine mål grunnet utbruddet av covid-19. Tidspunktet for karriereveiledning må vurderes opp mot kapasiteten i fylkeskommunen.

Utover 2021 kan ytterligere endringer i arbeidsmarkedssituasjonen medføre at den enkeltes sluttmaal bør endres, progresjonen kan tilsi at det er behov for endringer i enten målet eller innholdet i planen eller det kan ha skjedd endringer i den enkeltes motivasjon eller målsetninger. Karriereveiledning kan være nyttig også i slike tilfeller, blant annet for å vurdere om sluttmalet fortsatt er realistisk, bidra til å vurdere mer realistiske mål eller bidra til å styrke den enkeltes motivasjon.

Enkelte høringsinstanser er kritiske til forslaget om at det er fylkeskommunen som skal gjennomføre karriereveiledningen. Dette gjelder blant annet *ffkf* og *Integreringstenesta i Voss herad*. *Kompetanse Norge* og *KS* er blant høringsinstansene som støtter ansvarsfordelingen. Departementet viser til at ansvarsfordelingen ble vurdert i Prop. 89 L (2019–2020) om forslag til ny integreringslov. Det fremgår der av punkt 8.3.4 at departementet vurderer fylkeskommunen som best egnet til å ha ansvaret for karriereveiledning. Fylkeskommunen vil ha god oversikt over skoletilbud og muligheter i nærområdet og vil ha god oversikt over det regionale arbeidsmarkedet. Det er også fylkeskommunen som frem til nå har hatt ansvaret for å gjennomføre karriereveiledning for beboere i mottak. På denne bakgrunn anser departementet det som mest hensiktsmessig at fylkeskommunen får ansvar for å gjennomføre karriereveiledningen etter de nye bestemmelsene som

foreslås i denne proposisjonen. Departementet understreker at det er kommunen som skal vurdere hvorvidt den enkelte deltager har behov for karriereveiledning og har foreslått at dette fremgår eksplisitt av bestemmelsen om kommunens og fylkeskommunens ansvar i det nye kapitlet.

3.5 Utvidet norskopplæring

Departementet foreslår lovendringer som innebærer at deltagere som har rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og som avslutter sin opplæring høsten 2020 får rett til utvidet opplæring i norsk, i inntil seks måneder, se forslag til endret § 3. Gode norsk-kunnskaper kan være avgjørende for overgang til arbeid eller utdanning og departementet vurderer at det bør satses på mer opplæring for de som avslutter opplæringen i et mer utfordrende arbeidsmarked enn tidligere.

Oslo voksenopplæring har uttalt i høringen at alle med treårsfrister etter introduksjonsloven bør få utvidet frist. Departementet viser til at de allerede gjeldende bestemmelsene i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, som i proposisjonen her foreslås flyttet til nytt kapittel 2 i loven, sikrer utvidet frist til deltagere som ikke har fått et opplæringstilbud som følge av utbruddet. Forslaget i denne proposisjonen retter seg spesifikt mot dem som avslutter opplæringen høsten 2020.

Det foreslås at det kan gis inntil seks måneders utvidet opplæring. Det foreslås at alle i målgruppen gis rett til utvidet opplæring, men at det er opp til kommunen å vurdere varigheten av utvidelsen i det enkelte tilfellet. Det kreves ikke at maksimumsrammen på antall timer opplæring etter introduksjonsloven § 18 er brukt opp for å ha rett til utvidet opplæring etter forslaget til endret § 3.

Vurderingen gjøres på samme måte som ved vurderingen av ytterligere opplæring etter introduksjonsloven § 18. Etter gjeldende rett skal kommunen tilby opplæring opp til nivå B2 hvis dette nivået kan nås innenfor de pliktfastede 600 timene, og opp til nivå B1 hvis dette nivået kan nås innen den totale rammen på 3000 timer. Kommunen vurderer deltagers behov og fatter vedtak om tildeling av et visst antall timer videre opplæring. Kommunen kan kreve at deltageren gjennomfører tester for å fastslå om det er behov for ytterligere opplæring. I høringen fremhevet *Kompetanse Norge* at de som etter gjeldende rett skal tilbys opplæring opp til nivå B2 hvis det kan nås innen-

for 600 timer, på grunn av tøffere kamp om arbeidsplasser, bør kunne få opplæring opp til nivå B2 utover rammen på 600 timer opplæring. Departementet viser til at forslaget til endret § 3 gir alle i målgruppen rett til utvidet opplæring og dermed mulighet til å få opplæring opp til et høyere nivå. Arbeidsmarkedet kan være et relevant moment i kommunens vurdering av varigheten.

For de som også er deltagere i introduksjonsprogram må varigheten av utvidet opplæring også ses opp mot utvidet programtid. Det kan være hensiktsmessig at programmet og opplæringen avsluttes samtidig.

3.6 Ansvar og saksbehandling

Departementet foreslår å regulere kommunens og fylkeskommunens ansvar etter det nye kapitlet i forslaget til endret § 4.

Som det fremgår av omtalen ovenfor, er det kommunen som sørger for utvidet og forsterket introduksjonsprogram, og vurderer behovet for karriereveiledning. Utvidet norskopplæring kan enten gis av kommunen eller av noen som kommunen godkjenner. Fylkeskommunen sørger for å gjennomføre karriereveiledning.

Departementet presiserer at kommunen må fatte nye vedtak for deltagere som kommer inn under ordningene.

Den utvidede varigheten av introduksjonsprogrammet og norskopplæringen, som omtalt i punkt 3.2 og 3.5, skal løpe fra tidspunktet det opprinnelige vedtaket om program eller norskopplæring utløper.

Avgjørelser om utvidet introduksjonsprogram, forsterket introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring etter bestemmelsene i det nye kapitlet regnes som enkeltvedtak og kan påklages til fylkesmannen etter introduksjonsloven § 22.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet har påpekt at forslagene innebærer tekniske utfordringer knyttet til registrering av opplysninger i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Direktoratet mener at det ikke vil være mulig å implementere lovendringene i NIR, og at NIR ikke vil være tilrettelagt for registrering av personopplysninger om tiltakene som foreslås lovfestet i denne proposisjonen. Departementet ser at det som følge av dette kan være utfordrende å få registrert relevante personopplysninger om alle deltagerne. Departementet vil likevel vise til at introduksjonsloven åpner for at introduksjonsprogrammet kan forlenges med inntil ett år og at deltagere i opplæring i norsk kan få behovsprøvd norskopp-

læring med en frist på fem år istedenfor tre år. Innenfor disse rammene vil det for de fleste i målgruppen for endringene være mulig å registrere opplysninger i NIR, også for de nye tiltakene. For de tilfellene det ikke er mulig å registrere personopplysninger uten endringer i NIR, gjelder ikke plikten til å registrere opplysninger etter introduksjonsloven § 25 a annet ledd, jf. forslaget til endret § 4 første ledd tredje punktum.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

4.1 Innledning

Bosatte flyktninger inngår i grunnlaget for rammetilskuddene til kommunene og fylkeskommunene på linje med øvrige innbyggere. I tillegg er merutgiftene knyttet til bosetting og integrering finansiert særskilt i form av tilskudd fra staten per person i målgruppen for tilskuddene. Tilskuddene skal bidra til at kommunene gjennomfører et planmessig bosettings- og integreringsarbeid. Kommunene står fritt til å disponere de fleste tilskuddsmidlene innenfor rammen av gjeldende lovverk, og de beholder eventuelle overskudd av midlene.

Departementet ser at en forsterket innsats for å begrense de negative konsekvensene av utbruddet av covid-19 for deltagere i introduksjonsprogram og norskopplæring, som beskrevet i denne proposisjonen, vil medføre ekstra kostnader for kommunene. Bestemmelser i loven som har budsjettmessige konsekvenser vil ikke bli innført uten at det foreligger budsjettmessig dekning. For informasjon om budsjettforslag relevante for dette lovforslaget, se Prop. 127 S (2019–2020) om endringer i statsbudsjettet 2020 (økonomiske tiltak i møte med virusutbruddet).

4.2 Utvidet introduksjonsprogram

Departementet vurderer at det særlig er de som er i slutfasen av introduksjonsprogrammet og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap som vil oppleve de negative konsekvensene av utbruddet av covid-19. Departementet legger til grunn at det er denne gruppen som særlig vil ha behov for utvidet programtid og ekstra norskopplæring.

Det er ifølge tall fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i underkant av 10 000 deltagere som i løpet av 2020 vil ha vært i introduksjonsprogrammet i to år. Kommunene har mulighet til å tilby forlenget introduksjonsprogram opp til tre

år innenfor dagens lov, men denne muligheten brukes i varierende grad av kommunene. Som det foreslås i punkt 3.2 vil deltagerne få rett til utvidet program utover tre år når deltageren har behov for det for å kunne komme i arbeid eller utdanning. Kommunen skal vurdere konkret hvor lang utvidelse som skal gis. For deltagere som vil få programtid utover tre år er rammen for utvidelse seks måneder.

Departementet mener at integreringstilskuddet bør styrkes med 250 mill. kroner for å stimulere til økt bruk av forlenget programtid for de som har behov for det for å kunne komme i arbeid eller utdanning.

4.3 Forsterket introduksjonsprogram

Lovforslagene som vil muliggjøre forsterket program er elementer fra forslaget til ny integreringslov, jf. Prop. 89 L (2019–2020). Et av målene med forslaget til ny integreringslov er at flere skal få formell kompetanse innfor rammen av introduksjonsprogrammet. Programmet skal bli mer differensiert og alle skal gjennomføre karriereveiledning.

Den enkelte skal få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltagelsen i programmet. For de som får sluttmaal om fullført videregående opplæring kan programtiden forlenges. I forslag til ny integreringslov fremmes både tiltak som innebærer økte kostnader og reduserte kostnader for kommunene. Samlet sett er det lagt til grunn at ny integreringslov kan gjennomføres innenfor eksisterende rammer. Dette blant annet fordi forslaget legger opp til at noen skal ha lengre og andre kortere introduksjonsprogram. Som det fremgår av punkt 3.3 foreslås det her kun å fremskynde tiltaket om utvidet programtid for personer med sluttmaal om videregående opplæring i introduksjonsprogrammet. Det anslås at dette isolert sett har en kostnadsside som først vil få effekt i 2022 og 2023.

4.4 Karriereveiledning

Som omtalt under punkt 3.4 skal kommunen vurdere om den enkelte har behov for karriereveiledning. Etter forslaget til ny integreringslov, vil fylkeskommunen få et ansvar for å gi karriereveiledning til deltagere i introduksjonsprogram. Bevilgningen til fylkeskommunene er derfor økt allerede i 2020. En økning i målgruppen for karriereveiledning og en fremskynding av dette tiltaket som foreslått her, innebærer behov for en ytterligere økning i bevilgningen for 2020 og 2021.

Det legges til grunn 1,5 time individuell veiledning og 1,5 time gruppeveiledning og at en time veiledning inkludert tolk koster 1 500 kroner. Det vil bli en kapasitetsutfordring for fylkeskommunene å klare å legge til rette for karriereveiledning for mange på kort tid. Departementet legger til grunn at inntil 3 750 personer skal kunne få tilbud om karriereveiledning i løpet av høsten 2020. Videre legger departementet til grunn at de resterende deltagerne som har behov for det skal kunne få karriereveiledning i 2021. Dette er anslått til rundt 5 700 deltagere for utvidet program, jf. punkt 3.2, og forsterket program, jf. punkt 3.3. Til sammen legger departementet til grunn at inntil 9450 deltagere totalt skal kunne få tilbud om karriereveiledning i 2020 og 2021.

Departementet anslår at tiltakene vil innebære behov for ytterligere 10 mill. kroner til karriereveiledning for deltagere i introduksjonsprogrammet i 2020.

4.5 Utvidet norskopplæring

Lovendringen om utvidet norskopplæring skal bidra til at den enkelte får tilstrekkelige norskerferdigheter til å stå i eller komme tilbake til arbeid, komme i utdanning og oppnå en varig tilknytning til arbeidslivet, og derigjennom avhjelpe uheldige konsekvenser av utbruddet av covid-19.

Som det fremgår av punkt 3.4 skal personer som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap og som skal avslutte sin opplæring mellom tidspunktet endringene trer i kraft og 31. desember 2020 få rett til inntil seks måneders utvidet opplæring. Beregningsgruppa for utlendingsforvaltningen har lagt til grunn at om lag 7 000 personer er i målgruppen for tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap år 3 i 2020. Departementet anslår utgiftene til tiltaket til om lag 161 mill. kroner.

Utdanningsforbundet Viken uttaler i høringen at kommunene fortløpende vurderer og realiserer innsparingstiltak, og at det har blitt satt i gang nedbemanningsprosesser ved uutnyttet kapasitet. Innspill til departementet gir likevel grunn til å anta at flere opplæringssteder har uutnyttet kapasitet, inkludert tilgjengelige lærere, som følge av færre deltagere i opplæring enn tidligere år. Det er derfor grunn til å tro at mange kommunale voksenopplæringscentre kan ha kapasitet til å påta seg oppgaven med å gi utvidet opplæring uten større administrative konsekvenser.

Når flere skal få mer opplæring i norsk, vil det være nødvendig med opplæringstiltak som kan fungere som supplement til den ordinære

norskopplæringen i kommunal regi. Det finnes en rekke gratis tilgjengelige nettressurser til bruk i norskopplæringen. Disse er i bruk i ulik grad ved de kommunale norskopplæringstilbudene, og bruken kan økes ved økt kjennskap. Det finnes i tillegg en rekke nettbaserte tilbud som tilbys av ulike forlag mot betaling av en lisens, og noen opplæringscentre dekker allerede i dag kostnader til slike lisenser for sine deltagere. For å legge til rette for økt bruk vil departementet vurdere å opprette en egen tilskuddsordning for formålet. Flere grupper vil dra nytte av økt tilgang til nettressurser og det vil for mange være en fordel om norskopplæring kan gis som en kombinasjon av ordinær klasseromsundervisning og nettbasert opplæring.

5 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

Til § 1

Formålet med nytt kapittel 1 er å avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd av covid-19 for deltagere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. *første ledd*.

Det følger av *andre ledd* at kapittel 1 gjelder kommuner, fylkeskommuner og deltagere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

Nåværende § 1 er flyttet til § 5 i nytt kapittel 2, sammen med de øvrige gjeldende bestemmelsene i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven som følge av utbrudd av covid-19.

Til § 2

Bestemmelsen regulerer utvidet og forsterket introduksjonsprogram.

Det følger av bestemmelsens *første ledd* at deltagere som startet i introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019, og som fortsatt deltar i programmet når det nye kapitlet trer i kraft, har rett til å få utvidet programmet med inntil seks måneder dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning. Det er kommunen som vurderer om den enkelte har behov. Vurderingen tar utgangspunkt i hvilket tilbud den enkelte har fått under utbruddet av covid-19 og hvor begrenset dette har vært. Videre bør kvaliteten i opplæringen og de tiltakene som faktisk er gjennomført vurderes med tanke på om det har gitt tilstrekkelig læringsut-

bytte. Det bør også vurderes hvor nært arbeid eller utdanning den enkelte er. Se mer om vurderingen i punkt 3.2.

Etter *andre ledd første punktum* har deltagere som startet i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019 og som fortsatt deltar i programmet når det nye kapitlet trer i kraft, eller som starter i programmet etter at det nye kapitlet trer i kraft, rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltagelsen i introduksjonsprogrammet. Revisjon av den individuelle planen er ikke nødvendig dersom planen allerede inneholder fastsatte mål som fortsatt er relevante. Dersom revisjon er nødvendig gjøres det på samme måte som ved vurdering av planen etter introduksjonsloven § 6 femte ledd. Sluttmalet for deltagelsen skal reflektere hva deltageren skal oppnå innenfor programtiden, for eksempel oppnådd formell kompetanse eller overgang til jobb i en konkret bransje. Ved fastsettelse av det konkrete målet, skal kommunen blant annet se hen til deltagerens utdanningsbakgrunn, alder, interesser og motivasjon. Dersom deltageren etter revisjon av den individuelle planen, får sluttmaal om fullført videregående opplæring, kan programmet vare inntil tre år, jf. *andre ledd andre punktum*. Programmet kan videre forlenges med inntil ett år dersom det er grunn til å forvente at deltageren vil fullføre videregående opplæring med en forlengelse. Programmet for disse deltagerne kan dermed vare i inntil fire år til sammen. Bestemmelsen innebærer et unntak fra introduksjonsloven § 5, der tre år er maksimal varighet av introduksjonsprogrammet. Det er kommunen som vurderer varigheten av programmet og behovet for forlengelse.

Videre har deltagere nevnt i første og andre ledd rett til å få vurdert behovet for og eventuelt gjennomført karriereveiledning, jf. *tredje ledd*. Dette gjelder alle deltagere i målgruppen for utvidet og forsterket program. Kommunen vurderer behovet for karriereveiledning, blant annet ut fra forhold ved deltageren og forhold ved arbeidsmarkedet. Deltagere med et klart karrieremål, som er bevisst på potensielle utfordringer som følge av utbruddet av covid-19, har trolig ikke behov for karriereveiledning, mens deltagere som er usikre på hva de ønsker å arbeide med, eller har siktet seg inn mot en bransje som opplever utfordringer, kan ha behov. Deltagere som allerede har gjennomført en form for karriereveiledning i kommunen har trolig ikke behov for ny veiledning, med mindre utbruddet har konsekvenser for planen som er lagt. Se punkt 3.4 om vurderingen. Fylkeskommunen har ansvar for å gjen-

nomføre karriereveiledningen for de som har behov for den, jf. § 4.

Nåværende § 2 flyttes til § 6.

Til § 3

Bestemmelsen regulerer utvidet norskopplæring.

Deltagere som har rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 første ledd og som avslutter opplæringen etter det nye kapitlet har trådt i kraft og før 31. desember 2020, har rett til utvidet opplæring i norsk i inntil seks måneder. Det er kommunen som vurderer hvor lang utvidelse som skal gis.

Vurderingen gjøres på samme måte som ved vurderingen av ytterligere opplæring etter introduksjonsloven § 18. Etter gjeldende rett skal kommunen tilby opplæring opp til nivå B2 hvis dette nivået kan nås innenfor de pliktfestede 600 timene, og opp til nivå B1 hvis dette nivået kan nås innen den totale rammen på 3000 timer. Se punkt 3.5 om dette.

Nåværende § 3 flyttes til ny § 7.

Til § 4

Bestemmelsen regulerer kommunens og fylkeskommunens ansvar.

Første ledd regulerer kommunens ansvar etter lovens kapittel 1. Det er kommunen som sørger for utvidet og forsterket introduksjonsprogram etter § 2 første og andre ledd og for å vurdere behovet for karriereveiledning etter § 2 tredje ledd, jf. *første punktum*. Etter *annet punktum* skal utvidet opplæring i norsk etter § 3 gis av kommunen eller av andre som kommunen godkjenner. Dersom kommunen benytter en privat tilbyder av norskopplæring til å oppfylle sin plikt etter introduksjonsloven, kan den samme tilbyderen gi utvidet norskopplæring etter § 3. Videre fremgår det at kommunens plikt til å registrere personopplysninger om tiltakene etter kapittel 1 i den midlertidige loven, jf. introduksjonsloven § 25 a annet ledd, gjelder så langt slik registrering er teknisk mulig. Det er først og fremst registrering i Nasjonalt introduksjonsregister som er aktuelt. Kommunen kan for eksempel registrere utvidet programtid for deltagere som ikke har fått forlenget introduksjonsprogrammet etter introduksjonsloven § 5.

Etter *andre ledd* er det fylkeskommunen som sørger for karriereveiledning etter bestemmelsene i § 2 tredje ledd. Ansvaret for karriereveiledning er dermed delt mellom kommunen og fylkeskommunen, der kommunen vurderer deltagernes

behov, mens fylkeskommunene gjennomfører selve veiledningen.

Det presiseres i *tredje ledd* at avgjørelser om utvidet og forsterket introduksjonsprogram etter § 2 og utvidet norskopplæring etter § 3 regnes som enkeltvedtak.

Nåværende § 4 flyttes til ny § 8.

Til § 5

Bestemmelsen endres fra å angi formål og virkeområde for hele loven, til å angi formål og virkeområde for kapittel 2 ettersom loven nå får flere kapitler.

Nåværende § 5 flyttes til ny § 9.

Til § 10

Bestemmelsen er ny, og plasseres i et nytt kapittel 3 som regulerer ikrafttredelse, opphevelse og overgangsregler. Det følger av *første ledd* at nytt kapittel 1 gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Departementet tar sikte på at kapittel 1 skal tre i kraft 1. august 2020. Bestemmelsene i kapittel 1 åpner for tiltak som for enkelte deltagere kan vare i flere år, og det foreslås derfor at kapittel 1 oppheves fra den tid Kongen bestemmer.

Andre ledd inneholder ikrafttredelsen og opphevelsestidspunktet for den opprinnelige loven som nå blir kapittel 2, og svarer til nåværende § 6.

Tredje ledd presiserer hvem som inngår i målgruppen for bestemmelsene som reguleres i nytt kapittel 1. Det fremgår at § 2 gjelder for dem som fortsatt deltar i introduksjonsprogram når kapittel 1 trer i kraft. § 2 andre og tredje ledd gjelder også for dem som starter i program etter at kapittel 1 har trådt i kraft. Videre gjelder § 3 for dem som avslutter opplæringen i norsk og samfunnskunnskap etter at kapittel 1 har trådt i kraft.

Etter *fjerde ledd* kan Kongen gi ytterligere overgangsbestemmelser. Slike bestemmelser gis dersom det er behov for det.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

I

I midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel 1 skal lyde:

Kapittel 1. Utvidet og forsterket opplæring og introduksjonsprogram for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

§ 1 Formål og virkeområde

Formålet med kapitlet er å avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd av covid-19 for deltakere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Kapitlet gjelder kommuner, fylkeskommuner og deltakere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

§ 2 Utvidet og forsterket introduksjonsprogram

Deltakere som startet introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019, har rett til å få utvidet programmet med inntil seks måneder, dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning.

Deltakere som startet introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019, har rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltagelsen i introduksjonsprogrammet. Får deltakeren sluttmaal om fullført videregående opplæring, kan programmet vare inntil tre år. Dersom det er grunn til å forvente at deltakeren vil fullføre videregående opplæring med en forlengelse, kan programmet forlenges med inntil ett år.

Deltakere nevnt i første og andre ledd har rett til å få vurdert behovet for karriereveiledning og få gjennomført karriereveiledning dersom det er behov.

§ 3 Utvidet norskopplæring

Deltakere som har rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 første ledd og som avslutter opplæringen før 31. desember 2020, har rett til utvidet opplæring i norsk i inntil seks måneder.

§ 4 Kommunens og fylkeskommunens ansvar

Kommunen sørger for utvidet og forsterket introduksjonsprogram etter § 2 første og annet ledd, og for å vurdere behovet for karriereveiledning etter § 2 tredje ledd. Opplæring etter § 3 skal gis av kommunen eller av andre som kommunen godkjenner. Kommunens plikt til å registrere personopplysninger om tiltakene etter dette kapitlet, jf. introduksjonsloven § 25 a annet ledd, gjelder så langt slik registrering er teknisk mulig.

Fylkeskommunen sørger for karriereveiledning etter bestemmelsene i § 2 tredje ledd.

Som enkeltvedtak etter dette kapitlet regnes avgjørelser om utvidet og forsterket introduksjonsprogram etter § 2 og utvidet norskopplæring etter § 3.

Nytt kapittel 2 skal lyde:

Kapittel 2. Tilpasninger i opplæring og introduksjonsprogram under utbrudd av covid-19

Nåværende § 1 blir § 5 i kapittel 2 og skal lyde:

§ 5 Formål og virkeområde

Formålet med *kapitlet* er at deltakere i ordningene etter introduksjonsloven i størst mulig grad skal kunne få et tilbud etter loven når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen.

Kapitlet gjelder kommuner og deltakere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

Nåværende §§ 2 til 5 blir nye §§ 6 til 9 i kapittel 2.

Nytt kapittel 3 skal lyde:

Kapittel 3. Ikrafttredelse og overgangsregler

Nåværende § 6 blir ny § 10 i kapittel 3 og skal lyde:

§ 10 *Ikrafttredelse og opphevelse. Overgangsregler*

Kapittel 1 gjelder fra den tid Kongen bestemmer, og oppheves fra den tid Kongen bestemmer.

Kapittel 2 trer i kraft straks og oppheves 1. november 2020.

§ 2 gjelder for dem som fortsatt deltar i introduksjonsprogram når kapittel 1 trer i kraft. § 2 andre og tredje ledd gjelder også for dem som starter i program etter at kapittel 1 har trådt i kraft. § 3 gjelder for dem som avslutter opplæringen etter at kapittel 1 har trådt i kraft.

Kongen kan gi ytterligere overgangsbestemmelser.

II

Loven trer i kraft straks.
