Kunnskapsdepartementet

Prop. 33 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 og lov om endringer i lov om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (overgangsregler i barnehageloven)

Kunnskapsdepartementet

Prop. 33 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 og lov om endringer i lov om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (overgangsregler i barnehageloven)

Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 6. november 2020,   
godkjent i statsråd samme dag.   
(Regjeringen Solberg)

# Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 og lov om endringer i lov om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (overgangsregler i barnehageloven).

Den midlertidige loven gir i all hovedsak de samme tilpasningene som den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven.

Forslaget i barnehageloven er en presisering av bestemmelsen som gir departementet hjemmel til å fastsette forskrift om overgangsregler, i forbindelse med at det skal opprettes et nasjonalt økonomitilsyn for private barnehager. I tillegg gjøres det en lovteknisk endring, da nåværende § 16 a ved en inkurie ikke ble opphevet i Prop. 96 L (2019–2020).

# Tilpasninger i integreringsloven

## Bakgrunn

Stortinget vedtok lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) 20. oktober. Integreringsloven skal tre i kraft 1. januar 2021 og erstatter da introduksjonsloven. På grunn av overgangsreglene vil det de første årene være en gruppe deltagere som følger introduksjonsloven og en annen gruppe som følger integreringsloven.

Hovedtrekkene i ordningene opplæring i mottak, introduksjonsprogram, introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap er de samme i introduksjonsloven og integreringsloven. Begrensningene i samfunnet av smittevernhensyn har dermed den samme betydningen for gjennomføringen og organiseringen av ordningene etter de to lovene. Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 kapittel 2 har nylig fått forlenget varigheten fra 1. november 2020 til 1. juli 2021 på grunn av smittesituasjonen. Departementet vurderer at det bør gis tilsvarende tilpasninger for integreringsloven når denne trer i kraft.

## Gjeldende rett

### Introduksjonsloven og integreringsloven

Lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) regulerer tre ordninger for asylsøkere og innvandrere: opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Asylsøkere har plikt til å delta i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak, jf. introduksjonsloven § 20 a. Kommunen skal sørge for opplæringen, jf. § 20 b. Det følger av forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere §§ 29 og 30 at plikten gjelder deltakelse i 175 timer opplæring i norsk og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Nyankomne innvandrere har etter introduksjonsloven §§ 2 og 17 rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram og 600 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kommunen har tilsvarende plikt til å sørge for tilbudene. I tillegg til opplæring i norsk og samfunnskunnskap består introduksjonsprogrammet av andre arbeids- eller utdanningsrettede tiltak, jf. § 4. Deltagere i introduksjonsprogram får utbetalt introduksjonsstønad for deltagelsen. Stønaden utgjør deltagernes livsopphold i perioden de deltar i programmet.

De nevnte ordningene videreføres i hovedsak i integreringsloven, se vurderinger i Prop. 89 L (2019–2020).

Plikten til å delta i opplæring i mottak følger av integreringsloven § 5. I høringen av forslag til forskrift til integreringsloven ble det foreslått å videreføre at plikten gjelder 175 timer opplæring i norsk og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Introduksjonsprogrammet reguleres i integreringsloven kapittel 4, som i det vesentlige viderefører rammene for og omfanget av programmet. For opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, integreringsloven kapittel 6, erstattes kravet om å gjennomføre et visst antall timer opplæring i norsk, med et krav om å oppnå et minimumsnivå i norsk. Timekravet videreføres likevel for opplæring i samfunnskunnskap. Videre får fylkeskommunen ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap til personer i målgruppen som går i videregående opplæring etter opplæringsloven på full tid. Etter introduksjonsloven er det kommunen som har ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap for hele målgruppen.

Personer i målgruppen for introduksjonsprogram etter integreringsloven har rett og plikt til å gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning. Dette er nye plikter i integreringsloven, som ikke finnes i introduksjonsloven. Kompetansekartlegging gjennomføres av vertskommunen for mottak eller av bosettingskommunen. Fylkeskommunen sørger for karriereveiledning. Kompetansekartlegging og karriereveiledning danner et viktig grunnlag for utarbeidelse av integreringsplanen for deltagere i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 15. Integreringsplanen skal utarbeides samtidig som det treffes vedtak om introduksjonsprogram etter § 12.

### Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven

Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 er todelt. Loven inneholder både bestemmelser som skal sikre at deltagere i ordningen etter introduksjonsloven får et tilbud når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen (kapittel 2) og bestemmelser som skal avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd på lengre sikt (kapittel 1). Bestemmelsene i kapittel 2 oppheves 1. juli 2021, mens kapittel 1 oppheves fra den tid Kongen bestemmer.

Kapittel 2 inneholder tilpasninger i introduksjonslovens regler om opplæring i mottak, introduksjonsprogram, introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Utgangspunktet for alle tilpasningene er at kommunen skal sørge for at deltagerne får et tilbud, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter.

Formålet med kapittel 2 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 § 6. 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 opplæring 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 deltagernes 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 §§ 7 og 8. Kommunen skal sørge for at deltagere i introduksjonsprogram får et tilbud, med mindre det under utbrudd av covid-19 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 tilsvarer 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 § 9. Det følger av bestemmelsen at kommunen skal sørge for at deltagere 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.

## Høring

Forslaget til midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 ble sendt på høring 18. september 2020 med høringsfrist 23. oktober 2020. Høringen ble samtidig gjort tilgjengelig på regjeringen.no.

Høringsnotatet ble sendt til følgende:

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Kompetanse Norge

Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO)

Utdanningsdirektoratet

Utlendingsdirektoratet (UDI)

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 Voksenopplæring

KS

Utdanningsforbundet

Det kom fem høringssvar, fra følgende høringsinstanser:

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Jussbuss

KS

Utdanningsforbundet

I høringen foreslo departementet i hovedsak å gi tilsvarende tilpasninger i integreringsloven som i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven. I korte trekk innebærer tilpasningene at kommunen skal gi et tilbud til deltagere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Departementet foreslo noen justeringer for å gjenspeile ny lov, blant annet å innlemme fylkeskommunen i bestemmelsene.

KS støtter departementets forslag om å innføre en midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven, og innholdet i denne. KS viser til sine vurderinger i tidligere høringer om tilpasninger i introduksjonsloven.

Også Integrerings- og velferdsdirektoratet støtter forslaget til midlertidig lov.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har ingen merknader til innholdet i høringsnotatet.

Jussbuss er bekymret for at personer med rett til opplæring etter integreringsloven ikke vil få gjennomført denne på normal tid grunnet covid-19 og at dette vil få konsekvenser for søknader om permanent oppholdstillatelse. Jussbuss viser til sitt høringssvar til forlengelse av tilpasningene i introduksjonsloven, der de uttaler at det må gis fritak fra kravene om gjennomført opplæring og prøve i norsk og samfunnskunnskap for de som ikke får opplæring fysisk eller digitalt grunnet covid-19. Jussbuss uttaler at det er viktig at utlendinger ikke stiller svakere ved søknad om permanent oppholdstillatelse som følge av utsatt introduksjonsprogram.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser er KS enig i at en midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven ikke medfører merkostnader i en situasjon hvor opplæring og kvalifisering fungerer tilnærmet normalt. Dersom en situasjon med hel eller delvis nedstenging oppstår på nytt i løpet av den midlertidige lovens gyldighetsperiode, forventer KS at departementet gjør en ny vurdering og legger til rette for at kommunenes merkostnader blir kompensert på en adekvat måte. KS mener at dette også må gjelde ved større lokale smitteutbrudd som rammer kommuner eller regioner.

Utdanningsforbundet er enig i intensjonen med forslaget om tilpasninger til integreringsloven og uttaler at det er viktig å kunne tilrettelegge for at deltakerne i introduksjonsprogrammet etter integreringsloven kan få ta del i opplæringen selv om smitten øker i samfunnet. Utdanningsforbundet gjentar sine innspill til tidligere høring av forlengelse av tilpasningene i introduksjonsloven, om fraværsregistrering, hjemmearbeid og økonomiske og administrative konsekvenser. Utdanningsforbundet viser til at eventuell utsettelse av karriereveiledning vil påvirke tilbudet når det igjen kan gjennomføres og det kan være behov for flere veiledere eller overtidsgodtgjøring for veilederne og at det samme til gjelde kompetansekartlegging.

## Departementets vurderinger og forslag

### Behov for tilpasninger i integreringsloven

Den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven kapittel 2 har fått forlenget varighet fra 1. november 2020 til 1. juli 2021. Bakgrunnen for forlengelsen er at det kan oppstå situasjoner med økt smitte hvor det er nødvendig med mer inngripende smitteverntiltak lokalt, for eksempel midlertidig stenging eller andre tiltak for å begrense kontakten mellom deltagerne. Det er grunn til å anta at det lokalt kan oppstå behov for stenginger og andre inngripende smitteverntiltak også utover våren 2021. Det er uforutsigbart hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg, og det kan dermed heller ikke utelukkes at det kan bli behov for nasjonale smitteverntiltak som påvirker ordningene.

Som følge av dette, er det behov for å fortsatt ha tilpasninger til regelverket som bidrar til at deltagerne i størst mulig grad skal få ivaretatt sine rettigheter etter integreringslovgivningen, samtidig som det gis rom for nødvendige tilpasninger til en situasjon med inngripende smitteverntiltak.

Integreringsloven trer i kraft 1. januar 2021. Hovedtrekkene i ordningene som reguleres er like i introduksjonsloven og integreringsloven. Overgangsreglene i integreringsloven innebærer at den nye loven gjelder for de som får innvilget oppholdstillatelse etter ikrafttredelsen. De som får innvilget oppholdstillatelse i løpet av 2020 vil dermed følge reglene i introduksjonsloven, selv om de ikke starter introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap før i 2021. Overgangsreglene vil bli presisert i forskrift til integreringsloven. I høringsnotatet om forskrift til integreringsloven foreslo departementet blant annet at personer som søker om oppholdstillatelse fra utlandet og får innvilget oppholdstillatelse før integreringsloven trer i kraft, men som ankommer Norge etter ikrafttredelsen, likevel omfattes av integreringsloven.

Ettersom det vil være deltagere i ordningene etter både nytt og gammelt regelverk, vurderer departementet at det er behov for midlertidige tilpasninger i begge lover.

### Tilpasninger i integreringsloven

Likhetene mellom introduksjonsloven og integreringsloven medfører at de samme reglene i stor grad kan gjøres gjeldende ved overgangen til integreringsloven. På denne bakgrunn foreslår departementet å vedta de samme tilpasningene til integreringsloven som til introduksjonsloven, med noen endringer for å gjenspeile den nye loven.

Departementet viser til Prop. 103 L (2019–2020) for vurderingene bak tilpasningene i introduksjonsloven. Videre viser departementet til Prop. 9 L (2020–2021) om forlengelse av tilpasningene i introduksjonsloven. Med unntak av det som omtales nedenfor, foreslås tilsvarende bestemmelser uten innholdsmessige endringer. Henvisningene i lovbestemmelsene er tilpasset, slik at det vises til integreringsloven istedenfor introduksjonsloven.

I formålsbestemmelsen brukes begrepet «deltager i ordningene etter integreringsloven». Det legges til grunn at begrepet i denne sammenheng også dekker kompetansekartlegging og karriereveiledning, selv om dette gjennomføres før den enkelte får vedtak om introduksjonsprogram. I den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven, er det gitt en bestemmelse om virkeområde. Virkeområdebestemmelsen fastsetter at bestemmelsene gjelder for de samme plikt- og rettighetssubjektene som følger av introduksjonsloven. Departementet ser at en slik virkeområdebestemmelse er overflødig, og foreslår ikke en tilsvarende virkeområdebestemmelse for tilpasningene i integreringsloven.

Departementet foreslår å legge til en bestemmelse om tilpasninger i de nye bestemmelsene om kompetansekartlegging og karriereveiledning. Gjennomføring av kompetansekartlegging og karriereveiledning er både en rett og en plikt for personer i målgruppen for introduksjonsprogrammet. Bestemmelsen som foreslås presiserer at kommunen og fylkeskommunen skal sørge for kompetansekartlegging og karriereveiledning, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Terskelen for hva som ikke er mulig skal være høy. Dersom personer som skal gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter eller ikke har tilgjengelig utstyr, innebærer dette i praksis at digitale hjelpemidler ikke er et alternativ. Hvis det da ikke finnes andre måter å gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning på, må kartlegging og veiledning gjennomføres når det er mulig. Dersom kompetansekartlegging og karriereveiledning ikke er mulig å gjennomføre innenfor fristen for oppstart på tre måneder, må kommunen likevel sørge for tilbud om program.

Etter introduksjonsloven er det kun kommunen som har ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap, noe som gjenspeiles i den gjeldende midlertidige loven § 9. I integreringsloven får også fylkeskommunen ansvar for opplæringen for en del av målgruppen. Departementet foreslår derfor en bestemmelse som gjenspeiler at både kommunen og fylkeskommunen har ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Den gjeldende bestemmelsen om tilpasninger i opplæring i norsk og samfunnskunnskap åpner for at kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Som nevnt innebærer overgangen fra introduksjonsloven til integreringsloven at det ikke lenger stilles krav om et visst antall gjennomførte timer opplæring i norsk. For samfunnskunnskap vil det likevel være et visst antall timer opplæring som skal gjennomføres. Det foreslås derfor en bestemmelse som avgrenses til at kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i samfunnskunnskap. Som omtalt i Prop. 89 L (2019–2020) legges det til grunn at fylkeskommunens opplæring i norsk og samfunnskunnskap vil følge læreplanene etter opplæringsloven. Departementet foreslår derfor ikke at fylkeskommunen inkluderes i bestemmelsen om hjemmearbeid.

Innspillene som har kommet i høringen er i hovedsak de samme som kom til departementets forslag om å forlenge varigheten av tilpasningene i introduksjonsloven, herunder forslag til språklige justeringer og spørsmål om praktiseringen av fraværsbestemmelsene. Departementet viser derfor til Prop. 9 L (2020–2021) for kommentarer til høringsinnspillene.

# Endringer i barnehageloven

## Bakgrunn

I tråd med Prop. 96 L (2019–2020) ble det vedtatt flere endringer i barnehageloven. I tillegg ble det foretatt språklige endringer i en rekke bestemmelser. Departementet valgte derfor å foreta en strukturell gjennomgang av loven. Dette fører til at en rekke bestemmelser får nye paragrafnummer og at kapittelinndelingen er revidert og delvis ny, når endringene trer i kraft. Hensikten er å få en mer oversiktlig barnehagelov.

Endringene i medhold av Prop. 96 L, med unntak av nytt kapittel X om tilsyn og to enkeltbestemmelser om ansvar for å veilede om regelverket, trer i kraft 1. januar 2021. Strukturendringene som er vedtatt, fører til at dagens bestemmelser om tilsyn ikke lenger fremgår av barnehageloven når øvrige endringer trer i kraft. Departementet vil midlertidig videreføre dagens bestemmelser om ansvar for å føre tilsyn mv. i forskrift om overgangsregler, jf. § 57 fjerde ledd. Dette går også frem av Prop. 96 L.

I Prop. 96 L ble det presisert at hjemmelen til å gi overgangsregler i § 57 fjerde ledd omfatter nødvendige reguleringer i forbindelse med overføring av det økonomiske tilsynet. Departementet har foretatt en fornyet vurdering av forskriftshjemmelen i § 57 fjerde ledd, og funnet at det er behov for å tydeliggjøre denne. Departementet mener det bør fremgå eksplisitt av forskriftshjemmelen hvilke bestemmelser i dagens lov som kan videreføres i forskrift inntil det nasjonale tilsynet, jf. nytt kapittel X mv., trer i kraft.

## Departementets vurderinger og forslag

Stortinget har vedtatt endringer i barnehageloven, jf. Prop. 96 L (2019–2020) og Innst. 274 L (2019–2020). Blant endringene som er vedtatt, er å opprette et nasjonalt økonomitilsyn for private barnehager. Samtidig justeres kommunens og fylkesmannens ansvar for å føre tilsyn i tråd med det nasjonale økonomitilsynets ansvar.

De nye reguleringene om tilsyn med private barnehager fremgår samlet i nytt kapittel X Tilsyn i barnehageloven. I tillegg er det regulering av kommunens og fylkesmannens veiledningsansvar i hhv. ny § 10 første ledd andre punktum, og ny § 13. Kapittel X inneholder bestemmelser om kommunens, fylkesmannens og det nasjonale tilsynets ansvar, med tilhørende bestemmelser om krav på dokumentasjon og reaksjoner som kan benyttes ved brudd på regelverket. I tråd med opprettelsen av et nytt nasjonalt tilsyn har kommunen og fylkesmannen etter disse bestemmelsene ikke lengre ansvar for å føre økonomisk tilsyn med de private barnehagene eller et veiledningsansvar for dette regelverket.

Det er ikke fastsatt når det nasjonale tilsynet vil tre i kraft. I lys av dette vil hele kapittel X om tilsyn avvente ikrafttredelse. I tillegg vil § 10 første ledd andre punktum og § 13 om veiledningsansvar for kommunen og fylkesmannen, ikke tre i kraft 1. januar 2021, men tre i kraft samtidig med kapittel X. Øvrige endringer i barnehageloven som ble vedtatt gjennom Prop. 96 L trer i kraft 1. januar 2021. Inntil kapittel X om tilsyn trer i kraft, vil dagens reguleringer om tilsyn, veiledningsansvar, reaksjonsmidler mv. videreføres. I Prop. 96 L punkt 8.3.5.1 skriver departementet:

Departementet vil foreta en nærmere vurdering av tidspunktet for overføring av ansvaret for å føre tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager. Inntil regelendringen trår i kraft, er det kommunene som har ansvaret for å føre økonomisk tilsyn. Departementet vil fastsette nærmere overgangsregler i forskrift.

Barnehageloven § 26 fjerde ledd inneholder i dag hjemmel til å fastsette overgangsregler. Som en følge av strukturendringene i loven vil § 26 bli ny § 57. For å tydeliggjøre at hjemmelen gir anledning til å fastsette bestemmelser om overføringen av det nasjonale tilsynet i forskrift, foreslo departementet følgende endring i Prop. 96 L (kursiv):

Departementet kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om overgangsregler, som bestemmelser om overføringen av ansvaret for å føre tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager fra kommunen til Utdanningsdirektoratet.

Lovendringen i ny § 57 fjerde ledd skal i utgangspunktet tre i kraft 1.1. 2021.

Som det fremgår, vil dagens bestemmelser om ansvar for å føre tilsyn mv. videreføres i medhold av hjemmelen i § 57 fjerde ledd. Dette inkluderer tilhørende reguleringer om bruk av reaksjonsmidler, krav til dokumentasjon i forbindelse med tilsyn og veiledningsansvar mv. Departementet vil videreføre dagens bestemmelser i forskrift hjemlet i § 57 fjerde ledd. Dette gjelder bestemmelsene i dagens §§ 8 første ledd andre punktum, 8 femte ledd, 9, 9a, 16 og 16a. Videre vil fylkesmannens ansvar som klageinstans for vedtak som fattes i tråd med kommunens ansvar for tilsyn jf. gjeldende § 9b, videreføres i forskrift med overgangsbestemmelser. Dette skyldes at ny § 12, som regulerer fylkesmannens ansvar som klageinstans, etter lovendringene vil henvise til bestemmelsen om kommunens tilsynsansvar i kapittel X (ny § 53).

Departementet har vurdert ny § 57 fjerde ledd på nytt. Bestemmelsene som skal videreføres i forskrift, pålegger kommunen og fylkesmannen ansvar for å føre tilsyn med både kommunale og private barnehager, og et generelt ansvar for å veilede om regelverket. I tillegg reguleres kommunens og fylkesmannens adgang til å kreve nødvendig dokumentasjon og adgang til å benytte reaksjonsmidler overfor barnehagene dersom det avdekkes brudd på regelverket i disse bestemmelsene. Bestemmelsene er sentrale for kommunens og fylkesmannens myndighetsutøvelse i forbindelse med tilsynsoppgavene.

Departementet mener derfor at hjemmelen i § 57 fjerde ledd bør tydeliggjøres ytterligere. Departementet foreslår at det fremgår uttrykkelig av § 57 fjerde ledd hvilke bestemmelser i dagens barnehagelov som vil videreføres i forskrift i en overgangsperiode, inntil nytt kapittel X mv. trer i kraft. Departementet understreker at dagens reguleringer materielt sett vil videreføres i den midlertidige forskriften slik de fremgår av loven i dag. Endringer i bestemmelsene vil begrense seg til oppdaterte henvisninger til øvrige bestemmelser, som følge av nye paragrafnummer, jf. endringene som trer i kraft 1. januar 2021. Dette vil bl.a., men er ikke begrenset til å, gjelde henvisningen til kravene i dagens § 14a, som fra 1. januar 2021 vil fremgå av nye §§ 21-23.

Departementet nevner for ordens skyld at hjemmelen til å fastsette forskrift med overgangsregler på et senere tidspunkt også vil benyttes til å fastsette andre nødvendige reguleringer i forbindelse med overføringen av ansvaret for økonomisk tilsyn. Dette kan blant annet være reguleringer knyttet til pågående tilsyn i skjæringspunktet for overføringen, herunder hvem som har ansvar og myndighet til å følge disse opp videre. Det kan også være behov for reguleringer om overføring av innhentet dokumentasjon mv. Departementet vil fastsette forskrift med slike reguleringer når det nærmer seg overføring av ansvaret for økonomisk tilsyn.

Tydeliggjøringen av § 57 fjerde ledd er en presisering av hjemmelen til å fastsette forskrift med overgangsregler. Forslaget innebærer ikke materielle endringer i lovforslaget som ble behandlet i Stortinget jf. Prop. 96 L. Departementet har derfor vurdert at det ikke har vært nødvendig med høring.

Ved en inkurie ble nåværende § 16 a i barnehageloven ikke opphevet gjennom Prop. 96 L (2019–2020). Bestemmelsen regulerer kommunens adgang til å anvende økonomiske reaksjonsmidler ved brudd på bestemmelsene om offentlig tilskudd og foreldrebetaling. I lys av at kommunen ikke lengre skal føre tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager når det nasjonale tilsynet trer i kraft, skal denne bestemmelsen oppheves.

# Økonomiske og administrative konsekvenser

## Midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven

I høringsnotatet viste departementet til at forslaget om tilpasninger i integreringsloven ikke antas å få vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. KS og Utdanningsforbundet viser til sine merknader om økonomiske og administrative konsekvenser fra høringen av forslag til forlengelse av tilpasningene i introduksjonsloven. Departementet viser til at disse er omtalt i Prop. 9 L (2020–2021) Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 (forlengelse av loven) punkt 6. Departementet opprettholder konklusjonen om at forslaget ikke antas å få vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. For de fleste kommuner, fylkeskommuner og deltagere vil ordningene kunne gjennomføres tilnærmet normalt, med smitteverntiltak. Lokalt kan det oppstå behov for mer inngripende smitteverntiltak, som for eksempel stenginger, men departementet vurderer ikke at slike tiltak vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

Kunnskapsdepartementet viser ellers til omtale av økonomiske og administrative konsekvenser i Prop. 103 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Departementet viser også til Prop. 123 L (2019–2020) Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 om de økonomiske og administrative konsekvensene av kapittel 1 i den midlertidige loven.

## Endringer i barnehageloven

Forslaget om å tydeliggjøre hjemmelen for å fastsette overgangsregler i forbindelse med opprettelsen av et nasjonalt økonomitilsyn for private barnehager vil ikke få økonomiske og administrative kostnader.

# Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

## Midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven

Til § 1

Bestemmelsen regulerer formålet med loven.

Formålet med loven er at deltagere i ordningene etter integreringsloven i størst mulig grad skal få et tilbud etter loven når utbrudd av covid‑19 påvirker gjennomføringen. Det legges til grunn at begrepet «deltager i ordningene etter integreringsloven» også dekker kompetansekartlegging og karriereveiledning, selv om dette gjennomføres før den enkelte får vedtak om introduksjonsprogram.

Til § 2

Bestemmelsen gir særregler om opplæring i mottak.

Det følger av første ledd at kommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak etter integreringsloven § 5 får opplæring 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. Dette gjelder med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler på annen måte. Terskelen for hva som ikke er mulig å tilby skal være høy og både kommunen og deltagerne skal strekke seg langt. Dersom deltagerne ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter eller ikke har tilgjengelig utstyr, innebærer dette i praksis at opplæring via digitale hjelpemidler ikke er mulig. Hvis det da ikke finnes andre måter å tilby opplæring på, opphører kommunens plikt midlertidig.

I andre ledd presiseres det at deltagernes plikt etter integreringsloven § 5 opphører midlertidig dersom deltagerne ikke kan gjennomføre opplæringen som følge av utbrudd av covid-19. I tillegg til situasjoner der undervisningsstedet er stengt eller driver med begrensninger, omfatter dette andre situasjoner der deltakelse ikke er mulig som følge av utbruddet, for eksempel omsorgsforpliktelser eller at deltageren er i risikogruppe og derfor ikke kan delta. Forutsatt at den enkelte fortsatt er omfattet av målgruppen etter integreringsloven § 5 når begrensninger for undervisningsstedet etter vedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven er bortfalt, skal resterende timer opplæring gjennomføres da. Personer som i denne perioden har fått avslag på eller innvilget søknad om beskyttelse er ikke lenger omfattet av målgruppen for opplæring i mottak.

Til § 3

Bestemmelsen gir særregler om kompetansekartlegging og karriereveiledning.

Kommunen skal etter første ledd sørge for at det gis tilbud om kompetansekartlegging under utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Terskelen for hva som ikke er mulig å tilby skal være høy og både kommunen og deltagerne skal strekke seg langt. Dersom deltagerne ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter eller ikke har tilgjengelig utstyr, innebærer dette i praksis at opplæring via digitale hjelpemidler ikke er mulig. Hvis det da ikke finnes andre måter å tilby opplæring på, opphører kommunens plikt til å sørge for kompetansekartlegging midlertidig.

Det følger av andre ledd at fylkeskommunen skal sørge for at det gis tilbud om karriereveiledning under utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Også her skal terskelen være høy.

Tredje ledd regulerer at kompetansekartlegging og karriereveiledning skal gjennomføres når det er mulig, dersom det ikke gis et tilbud som følge av utbrudd av covid-19. Tilbud skal gis raskt etter det igjen er mulig å gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning.

Til § 4

Bestemmelsen gir særregler om introduksjonsprogram.

Etter første ledd skal kommunen sørge for at deltagere i introduksjonsprogram får et tilbud, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Det skal være høy terskel for å anse det som ikke mulig å gi et tilbud og både kommunen og deltagerne skal strekke seg langt. Dersom deltagerne ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter eller ikke har tilgjengelig utstyr, innebærer dette i praksis at tilbud via digitale hjelpemidler ikke er mulig. Hvis det da ikke finnes andre måter å gi et tilbud på, opphører kommunens plikt midlertidig. Kommunen kan tilby introduksjonsprogram på deltid i perioden med utbrudd av covid-19, og dette kan være en annen måte å gi et tilbud på. Dette er et unntak fra kravet i integreringsloven § 14 fjerde ledd om at programmet skal være på fulltid.

Andre ledd regulerer konsekvensen av fravær og deltidsprogram. Det følger av første punktum at fravær fra introduksjonsprogrammet som følge av utbrudd av covid-19 skal legges til programmets varighet. Dette er en særregel som innebærer at også fravær som normalt ikke ville blitt lagt til programmets varighet, blir lagt til dersom det skyldes utbruddet. Ved deltakelse på deltid følger det av andre punktum at differansen mellom det som tilbys og det som tilsvarer program på fulltid skal legges til programmets varighet. Tredje punktum presiserer hvordan fravær etter tredje ledd skal registreres i Nasjonalt introduksjonsregister, slik at varigheten automatisk skal bli forlenget.

Utbrudd av covid-19 danner ikke grunnlag for å stanse introduksjonsprogrammet med hjemmel i integreringsloven § 18. Stans kan bare besluttes hvis det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold og fravær knyttet til utbrudd av covid-19 oppfyller ikke disse vilkårene.

Til § 5

Bestemmelsen gir særregler om introduksjonsstønad.

Det følger av første punktum at kommunen skal utbetale introduksjonsstønad uavhengig av fravær som følge av utbrudd av covid-19. Dette er en særregel som innebærer at også fravær som normalt ville medført trekk i introduksjonsstønaden anses som gyldig fravær og gir rett til introduksjonsstønad, forutsatt at fraværet er en følge av utbrudd av covid-19. Dersom deltageren kun har fravær som er en følge av utbrudd av covid-19, skal utbetalingen tilsvare stønad for deltakelse på fulltid. Etter andre punktum kan kommunen 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. Samlet innebærer bestemmelsen at det skal utbetales full introduksjonsstønad uavhengig av fravær som er en følge av utbrudd av covid-19. Ved fravær som ikke er en følge av utbrudd av covid-19, gjelder reglene om fravær og trekk i introduksjonsloven med forskrifter som normalt.

Til § 6

Bestemmelsen gir særregler om opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Etter første ledd første punktum skal kommunen og fylkeskommunen sørge for at deltagere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap får opplæring uavhengig av om undervisningsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter vedtak og forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19. Dette gjelder med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler på annen måte. Terskelen for hva som ikke er mulig å tilby skal være høy og både kommunen og deltagerne skal strekke seg langt. Dersom deltagerne ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter eller ikke har tilgjengelig utstyr, innebærer dette i praksis at opplæring via digitale hjelpemidler ikke er mulig. Hvis det da ikke finnes andre måter å tilby opplæring på, opphører kommunens plikt midlertidig. Det følger av første ledd andre punktum at kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i samfunnskunnskap. Dette kan være en annen måte å tilby opplæring på, men krever at kommunen følger opp deltageren, for eksempel på telefon.

Deltagere som ikke får et opplæringstilbud som følge av utbrudd av covid-19, får forlenget frist for retten til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. andre ledd. Fristen forlenges tilsvarende den perioden det ikke er mulig å delta. Fristforlengelsen er forbeholdt deltagere som ikke får et opplæringstilbud.

Utbrudd av covid-19 danner ikke grunnlag for å stanse opplæringen i norsk og samfunnskunnskap med hjemmel i integreringsloven § 36. Stans kan bare besluttes hvis det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold og fravær knyttet til utbrudd av covid-19 oppfyller ikke disse vilkårene.

Til § 7

Bestemmelsen regulerer ikrafttredelse og opphevelse av den midlertidige loven. Loven trer i kraft 1. januar 2021 og oppheves 1. juli 2021.

## Endringer i barnehageloven

Til § 57

§ 57 fjerde ledd gir departementet hjemmel til å fastsette forskrift med overgangsregler. Dette omfatter regler om nødvendige, praktiske overgangsbestemmelser i forbindelse med overføringen av ansvaret for å føre tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager fra kommunene til Utdanningsdirektoratet. Det er videre fastsatt hvilke bestemmelser departementet kan videreføre i forskrift. Inntil det nye nasjonale økonomitilsynet trer i kraft, vil departementet videreføre dagens regler om tilsyn, veiledningsansvar, reaksjonsmidler mm. § 57 fjerde ledd gir kun adgang til å videreføre bestemmelsene som gjelder før 1. januar 2021 i forskrift, og ikke til å fastsette materielle endringer i disse bestemmelsene. For å videreføre dagens regler, er det likevel behov for å oppdatere henvisninger til bestemmelser, som følge av nye paragrafnummer i barnehageloven som trer i kraft 1. januar 2021. I tillegg vil det være behov for å oppdatere henvisninger til bestemmelser som nå fremgår av forskrift med overgangsregler.

Kunnskapsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 og lov om endringer i lov om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (overgangsregler i barnehageloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 og vedtak til lov om endringer i lov om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (overgangsregler i barnehageloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

A   
Forslag

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

§ 1 Formål

Formålet med loven er at deltagere i ordningene etter integreringsloven i størst mulig grad skal få et tilbud etter loven når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen.

§ 2 Opplæring i mottak

Kommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i mottak etter integreringsloven § 5, får opplæring 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.

Plikten til å delta i opplæring etter integreringsloven § 5 opphører midlertidig dersom deltagerne ikke kan gjennomføre opplæringen som følge av utbrudd av covid-19. Resterende timer opplæring skal gjennomføres når begrensninger for undervisningsstedet etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19 er bortfalt, forutsatt at den enkelte fortsatt er omfattet av målgruppen etter integreringsloven § 5 på det tidspunktet.

§ 3 Kompetansekartlegging og karriereveiledning

Kommunen skal sørge for at det gis tilbud om kompetansekartlegging etter integreringsloven §§ 6 og 10 under utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter.

Fylkeskommunen skal sørge for at det gis tilbud om karriereveiledning etter integreringsloven § 11 under utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter.

Dersom det ikke gis et tilbud etter integreringsloven §§ 6, 10 og 11 som følge av utbrudd av covid-19, skal kompetansekartlegging og karriereveiledning gjennomføres når det er mulig.

§ 4 Introduksjonsprogram

Kommunen skal sørge for at deltagere i introduksjonsprogram etter integreringsloven kapittel 4 får et tilbud, med mindre det under utbrudd av covid-19 ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Kommunen kan tilby introduksjonsprogram på deltid i perioden med utbrudd av covid-19.

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 tilsvarer program på fulltid legges til programmets varighet. Fravær etter dette leddet registreres i Nasjonalt introduksjonsregister under kategorien «permisjon grunnet egen sykdom».

§ 5 Introduksjonsstønad

Kommunen skal utbetale introduksjonsstønad etter integreringsloven kapittel 5 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.

§ 6 Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven kapittel 6 får opplæring 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. Kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i samfunnskunnskap.

Fristen for rett til deltagelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap for deltagere som ikke får et opplæringstilbud som følge av utbruddet av covid-19, forlenges tilsvarende den perioden det ikke er mulig å delta.

§ 7 Ikrafttredelse og opphevelse

Loven trer i kraft 1. januar 2021. Loven oppheves 1. juli 2021.

B   
Forslag

til lov om endringer i lov om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (overgangsregler i barnehageloven)

I

I lov 19. juni 2020 nr. 91 om endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. skal romertall IV om endringer i barnehageloven nytt Kapittel XI § 57 fjerde ledd lyde:

Departementet kan gi forskrift med nærmere overgangsregler, som bestemmelser om overføringen av ansvaret for å føre tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager fra kommunen til Utdanningsdirektoratet. Det kan også gis bestemmelser som viderefører bestemmelser i loven her om tilsyn, veiledning og reaksjonsmidler etter §§ 8 første ledd andre punktum, 8 femte ledd, 9, 9a, 9b, 16 og 16 a, slik disse lød før 1. januar 2021.

§ 16a oppheves.

II

Loven trer i kraft straks.