

Fra: [Marte Aarvik](#)
Til: [Lovavdelingen](#)
Emne: Høringssvar fra Oslo kommune til midlertidige endringer i lovverket som følge av flyktninger fra Ukraina
Dato: tirsdag 12. april 2022 19:51:59
Vedlegg: [image001.png](#)

Jeg får beskjed om at «server er nede» når jeg forsøker å sende inn kommunens høringssvar. Jeg sender det derfor inn her:

«Oslo kommune avgir følgende høringsuttalelse til forslag om midlertidige endringer i lovverk som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina med rett til midlertidig kollektiv beskyttelse. Kommunen uttaler seg kun til de delene av forslaget der vi har merknader eller kommentarer. Forslag fra departementet som støttes omtales altså ikke.

Integreringsloven

Formålsparagrafen

Oslo kommune mener formålsparagrafen til loven bør endres i den midlertidige loven. Formålsparagrafen til dagens lov sier at loven skal bidra til *at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om samfunnslivet, formelle kvalifikasjoner og varig tilknytning til arbeidslivet*. Oslo kommune foreslår at formålet med den midlertidige loven er at flyktninger med midlertidig kollektiv beskyttelse skal kunne bli økonomisk selvstendige og få en forståelse for norsk samfunnsliv, kunnskap om det norske utdanningssystemet og norsk arbeidsliv, samt informasjon om potensielle muligheter for arbeid i regionalt arbeidsliv. Videre at flyktingene får anledning til å lære norsk språk og anledning til å tilegne seg formelle kvalifikasjoner som kan bidra til økt kompetanse som er relevant for den enkeltes liv generelt og som kan bidra til at flyktingen får lønnet arbeid.

Til høringens kap. 8.3.3 Kompetansekartlegging og karriereveiledning

Departementet foreslår å lovfeste en rett til kompetansekartlegging og at denne også skal bidra til å avklare om vedkommende er kvalifisert for tilgjengelige arbeidsplasser i kommunen. Oslo kommune støtter forslaget, og mener slik kartlegging naturlig bør høre sammen med en oppfølgende veiledning om muligheter for utdanning og arbeid. Slik Oslo kommune ser det, vil imidlertid kompetansekartlegging kreve økt bruk av realkompetansevurdering, som i dag ikke er en del av standardelementene i henhold til integreringsloven. Oslo kommune mener det vil være hensiktsmessig med realkompetansevurdering som verktøy for at flere raskt kan komme ut i arbeid, men fylkene må sikres finansiering til å gjennomføre dette i større omfang enn i dag.

Departementet foreslår at fylkeskommunen skal fritas for plikt til å tilby

karriereveiledning for målgruppen, og at målgruppen ikke skal gis verken rett eller plikt til karriereveiledning. Forslaget begrunnes med at de skal ha korte program og av hensyn til kapasitet i fylkeskommunen. Oslo kommune mener mulighet for karriereveiledning er viktig for å ivareta et minimum av formålsparagrafen til integreringsloven (både dagens formålsparagraf og en mulig endring av formålsparagrafen). Kommunen mener flyktingene fra Ukraina bør få en rett til et minimum av veiledning, men at innholdet i veiledningen kan være fleksibel slik at veiledningen for eksempel kan gis i grupper med personer som har lignende utdanningsbakgrunn og yrkesmål. Slik veiledning er viktig for at flyktingene skal bli kjent med det norske utdanningssystemet og norsk arbeidsliv, og muligheter som finnes i lokalt arbeidsliv. Det bør imidlertid åpnes for at slik veiledning kan gis av ulike aktører, som f.eks NAV, private aktører og andre organisasjoner med kompetanse på karriereveiledning, i tillegg til fylkeskommunens karrieresentre. Staten må sikre at fylkene får midler til å kunne bygge ut tilbud om karriereveiledning alene eller i samarbeid med andre aktører.

Til høringens kap. 8.3.5 Opplæring i norsk

Oslo kommune støtter departementets alternativ 2 for opplæring, som innebærer at flyktingene skal få rett til opplæring, men ikke plikt. Oslo kommune mener det må tydeliggjøres hvordan frist til igangsettelse og frist for uttak av norskopplæring skal beregnes. Oslo kommune mener frist til å tilby opplæring bør settes til 3 eller 6 måneder etter bosetting, mens retten til opplæring bør vare i 12 mnd. fra oppstart av opplæring. Dersom det skal gjøres unntak fra læreplanen, må det fremkomme hvordan opplæringen som gis kan godkjennes som del av grunnlaget for vurdering av eventuelt permanent opphold, skulle dette kreves etter at ordningen med midlertidig kollektiv beskyttelse utgår.

Oslo kommune ser det som sannsynlig at mange flyktinger vil kunne gjennomføre opplæring via digitale plattformer og i kombinasjon av klasseromsundervisning og hjemmeundervisning. Digital undervisning kan i stor grad bidra til fleksibilitet i hverdagen for voksne elever som må kombinere opplæring med f.eks omsorgsoppgaver, frivillig arbeid eller med en deltidsjobb eller deltidsstudier som kan inngå i introduksjonsprogrammet eller gjennomføres ved siden av deltids introduksjonsprogram. Digital undervisning kan i stor grad også avlaste voksenopplæringen for både lokaler og lærerressurser. Oslo kommune mener departementet bør vurdere hvordan timer til opplæring på digitale flater og i form av hjemmeundervisning skal kunne telles i NIR, dersom det er tenkt at opplæring for flyktinger med midlertidig kollektiv beskyttelse skal telles i NIR. Oslo kommune savner også en redegjørelse for hvordan det er tenkt at finansiering til kommunen ved alternativ 2 for norskopplæring skal være. Vi ser det som hensiktsmessig at det gis tilskudd til kommunen basert på

antallet som har rett, siden kommunene må bygge opp kapasiteten betraktelig for å sikre at retten kan innfris.

Det vil være en stor fordel dersom flyktingene som får jobb får gode muligheter til å lære norsk på arbeidsplassen, gjennom f.eks ordninger med Kompetansepluss og språkmentorer. Oslo kommune mener det bør vurderes å styrke Kompetansepluss og gjøre denne mer fleksibel, slik at arbeidsgivere som ønsker å ansette ukrainere og andre med svake norskferdigheter får anledning til å bidra til at disse kan lære norsk på jobben. Oslo kommune mener også det bør gis midler til at kommunene eller fylkene kan utvikle ordninger med språkmentorer på arbeidsplasser. Oslo kommune har god erfaring med språkmentorer, der ansatte med godt ferdighetsnivå i norsk får opplæring av voksenopplæringen til å bli språkmentor på en arbeidsplass. Språkmentoren tar et ekstra ansvar overfor andre ansatte som har lavere ferdigheter i norsk, slik at disse styrker norskferdighetene sine. Midler til å utvikle ordninger med Språkmentorer kan for eksempel gis gjennom en tilskuddsordning, siden det muligens vil være svært ulik behov for slike ordninger på tvers av kommunene og fylkene.

Oslo kommune mener alle flyktingene med midlertidig kollektiv beskyttelse må gis rett til å gjennomføre en prøve i norsk kostnadsfritt. Gjennomført prøve i norsk som viser ferdighetsnivå etter det europeiske rammeverket for språk er veldig viktig som inngangsbillett til arbeidslivet, fordi svært mange arbeidsgivere krever et visst norsknivå for å gi ansettelse.

Hurtigspor

Det er de siste årene utviklet flere modeller for arbeidsinkludering, rekruttering og integrering som omtales som hurtigspor, både lokalt og nasjonalt. Oslo kommune støtter at det utarbeides en modell med hurtigspor for integrering av flyktinger fra Ukraina. Det er imidlertid viktig at det fremkommer klart om dette er en fast modell som skal benyttes, eller om det også er anledning for kommunene å benytte andre modeller for hurtigspor. Det er også viktig at avklaringer rundt hurtigspor skjer raskt, da flyktingene med midlertidig kollektiv beskyttelse har mulighet til å raskt komme ut i arbeid og det kan se ut som mange arbeidsgivere også har behov for deres arbeidskraft.

Høring av ukrainske foreninger

Vi kan ikke se at noen ukrainske foreninger står på listen over høringsinstanser. Oslo kommune mener disse burde vært hørt knyttet til flere av lovforslagene.

Barnevernloven

Til høringens kap. 9.2.2: Adgang til å bruke private hjem som familiebasert botilbud, inkludert lemping av kravet til opplæring av familiebaserte botilbud og fosterhjem Oslo kommune har allerede sett at det er stor interesse for å hjelpe, og staten vil med dette tiltaket med stor sannsynlighet motta mange henvendelser fra familier som ønsker å gi botilbud og/eller være fosterhjem. Her mener Oslo kommune at det er en fare for at flere av de potensielle botilbudene/fosterhjemmene vil være familier som ikke vil fungere som et godt omsorgstilbud. Erfaringer i Oslo kommune er at til tross for grundig rekrutteringspolitikk, grundig opplæring, tett samarbeid med kommunene, veiledning og tilsyn, er det likevel fosterhjem som ikke fungerer godt nok. Det forekommer overgrep og det finnes fosterhjem som primært er motivert av økonomiske hensyn. Når fosterhjem av ulike grunner må oppløses må det finnes nye omsorgstilbud for barnet.

Departementet argumenterer med at et familiebasert botilbud vil være et tettere, og derfor bedre, tilbud til disse barna. Oslo kommune er enig i at det ofte vil være bedre for de minste barna å bli bosatt i private hjem. Det forutsetter imidlertid at hjemmene er trygge og har tilstrekkelig omsorgskompetanse til å ivareta det enkelte barns behov. Etter Oslo kommunes vurdering er rask rekruttering av hjem, kombinert med mulighet for lempede krav til opplæring, et vanskelig utgangspunkt for å gi kvalifisert og nødvendig hjelp til barn som har flyktet fra krig. Mange av barna som kommer vil ha behov for mer enn alminnelig god omsorg fra en alminnelig familie. Noen av disse barna har med stor sannsynlighet alvorlige traumer, og noen har kanskje også bodd på barnehjem. Det bør utvises stor aktsomhet ved bosetting i hjem som ikke har mottatt opplæring, spesielt ved bosetting av barn som har store omsorgsbehov.

Adgangen til å lempe på kravet til opplæring gir Oslo kommune handlingsrom til å gjøre konkrete vurderinger av opplæringsbehovet til hjemmet. Oslo kommune mener likevel at det som utgangspunkt ikke bør bosettes barn i hjem som ikke har gjennomført en opplæring, som setter dem i stand til å ivareta barn som har flyktet fra krig. Denne opplæringen kan om nødvendig gjøres mindre omfattende enn den ordinære fosterhjemsopplæringen, men må spisses til de særskilte behovene disse barna vil ha. Alternativt kunne noe av dagens opplæring eventuelt gjennomføres etter at barnet har flyttet inn. Dette for å knappe ned på tiden fra behovet om fosterhjem er avdekt, til innflytting.

Oslo kommune anerkjenner behovet for økt fleksibilitet gitt situasjonen i Ukraina og ukrainske barns behov for bosetting, men vil understreke at lemping av krav til opplæring, også for alminnelige fosterhjem ved plassering etter barnevernsloven, vil medføre en generell, økt risiko for brudd i de familiebaserte botilbudene og i fosterhjem. Erfaringene fra flyktningkrisen i 2015 viste at mange fosterhjem meldte seg til dels på impuls, og mange var ikke motivert for å stå i omsorgsoppgaven over tid. Vi antar at det vil være vanskeligere å avdekke disse tilfellene når det ikke gjennomføres en grundig opplæring. Denne risikoen bør derfor vurderes ved hvert tilfelle av bosetting i hjem som ikke har

gjennomgått opplæring.

Oslo kommunen mener også at behovet for bosetting av barn i familiebaserte botilbud uten tilfredsstillende opplæring vil kunne reduseres ved bruk av flere og varierte omsorgssentre, for eksempel ved å opprette omsorgssentre med vekt på ivaretagelse av de yngste barna. Man kan se for seg en differensiering av tiltaket der man har omsorgssentre med spesiell fokus på de yngste barna. Til forskjell fra de familiebaserte botilbudene, vil omsorgssentrene følges opp med etterfølgende kontroll av godkjenningsmyndigheten.

Dersom departementet går videre med forslaget om å etablere adgang til familiebaserte botilbud, bør det ses hen til erfaringene fra prosjekt om hurtigbosetting av enslige mindreårige asylsøkere.

Til høringens kap. 9.2.2 Oppfølgingsvedtak

Departementet foreslår å fjerne krav om å fatte oppfølgingsvedtak for barn som blir plassert på omsorgssentre. Fristen er i dag seks uker fra ankomst til omsorgssenter, jf. Barnevernloven § 5A-4 første ledd. Departementet mener at gjeldende frist i den ekstraordinære situasjonen som kan oppstå ved ankomsten av et stort antall barn til omsorgssentrene på en gang, kan bli utfordrende å overholde både for omsorgssentre og Barne- ungdoms- og familieetaten. Behovet for vedtak for det enkelte barn overlates til omsorgssenterets og Barne- ungdoms- og familieetatens skjønn. Det foreslås at oppfølging av barnet kan ivaretas ved at det vedtas en plan for oppholdet sammen med barnet og at dette dokumenteres i barnets journal, uten at det fattes et formelt vedtak. I de tilfellene en slik plan utarbeides skal Barne- ungdoms- og familieetaten orienteres om oppfølgingen, siden Barne- ungdoms- og familieetaten har ansvaret for omsorgen for barnet.

Unntaket fra barnevernloven § 5A-4, første ledd vil bare kunne anvendes når det er nødvendig som følge av høye ankomsttall, og det er Barne- ungdoms- og familieetaten som skal vurdere om nødvendighetskravet er oppfylt i det enkelte tilfelle. Dersom Barne- ungdoms- og familieetaten velger å bruke unntaket, må de begrunne og dokumentere hvorfor det var nødvendig å ta unntaket i bruk. Barne- ungdoms- og familieetaten skal også orientere Statsforvalteren om dette.

Hensikten med å innføre unntaket er ifølge departementet at de mener det er viktigere at omsorgssentrene prioriterer å bruke sin ressurser på å ivareta barnas behov, enn å treffe vedtak, i de tilfellene ankomsttall er høye. Oslo kommune vil her vise til at dersom tanken er å redusere arbeidsmengden i en ekstraordinær situasjon, fremstår departementets forslag unødig komplisert. Barnevernloven § 5A-4, første ledd stiller krav til ett vedtak, men det fremstår som om departementets forslag gir et økt krav til handlinger. Det foreslås en plan for oppholdet, en orientering til Barne- ungdoms- og familieetaten, en vurdering av og dokumentering av behov for eller ikke behov for vedtak fra Barne- ungdoms- og familieetaten og en orientering til Statsforvalteren.

Slik departementet presenterer forslaget, kan det virke som om det fører til en økt arbeidsmengde og ikke en redusering for Barn- og familieetaten og omsorgssentrene. Oslo kommune mener her at departementet må vurdere om forslaget er egnet til å sikre at omsorgssentrene kan prioriterer å bruke sin ressurser på å ivareta barnas behov, i de tilfellene ankomsttall er høye.

Statlig tilsyn med omsorgssentre

Tilsyn er et viktig tiltak for å avdekke at fosterhjem ikke fungerer godt nok. Statsforvalteren er i lovforslaget tillagt oppgaven å føre tilsyn med de familiebaserte botilbudene. Oslo kommune og Barne- ungdoms- og familieetaten ser allerede i dag at Statsforvalteren ikke har kapasitet til å gjennomføre alle lovpålagte tilsyn på barneverninstitusjonene, og er derfor bekymret for at Statsforvalteren ikke vil ha kapasitet til å gjennomføre forsvarlig tilsyn med hjemmene i det foreslåtte familiebaserte botilbudet. En styrking av veilednings- og oppfølgingstilbudet til fosterhjemmene kan kompensere noe, sammen med økt tilsynsaktivitet. En ordning som foreslått av departementet må, slik Oslo kommune ser det, suppleres med et effektivt og treffsikkert offentlig tilsyn.

Opplæringsloven

Til høringens kap. 10.2.2. Innføringstilbud på grunnskolen og videregående skole

Oslo kommunen ser at lovforslaget om endring av regler om innføringstilbud har større betydning, enn forslaget om å forlenge fristen for rett til grunnskoleopplæring. Departementet foreslår å fjerne krav om samtykke til vedtak om opplæring i innføringstilbud. Hittil har Oslo kommune planlagt for at de fleste ukrainere får opplæring i innføringstilbud, men at dette i stor grad ville løse seg ved frivillighet. De fleste ankomne samtykker til innføringstilbud i dag. Departementet foreslår også at kommunen kan gjøre innføringstilbud obligatorisk. Oslo kommune mener at det er fornuftig at kommunene får muligheten til å gjøre innføringstilbud obligatorisk, men vil likevel fortsette praksis med frivillighet så langt vi klarer.

Når det gjelder videregående opplæring regner Oslo kommune med at de fleste ukrainere vil ha medbrakt aldersadekvat utdanning, og dermed vil kunne gå rett inn i ordinære tilbud etter gjennomført norskopplæring. Oslo kommune ser at det ikke være stort behov for innføringstilbud for disse, men det er bra at man kan kreve dette dersom det er behov.

Barnehageloven

Til høringens kap. 10.2.3. Godkjenning av barnehager

I henhold til barnehageloven § 6 skal virksomheter som har ansvaret for barn under opplæringspliktig alder godkjennes før driften settes i gang. Departementet ber her om innspill til om det er behov for en midlertidig forskrift om dispensasjon fra godkjenningskravet i § 6 i barnehageloven.

Godkjenningen etter barnehageloven sikrer en minstestandard for virksomheter som har ansvar for barn under opplæringspliktig alder, når det gjelder krav om bemanning (herunder norm for pedagoger, norm for grunnbemanning og krav om politiattest), innhold og egnethet (fysiske omgivelser inne og ute, arealnorm mv.) I tillegg sikrer prosessen med godkjenning etter gjeldende bestemmelse i dag ivaretagelse av de tre intensjonene i barnekonvensjonens artikkel 3 «Barnets beste».

Dersom departementet velger å åpne for å lempe på kravene om plikt til å søke godkjenning etter barnehageloven § 6, så mener Oslo kommune at det må fremgå tydelig at dette kun er en midlertidig lovendring som vil falle bort når dagens ekstraordinære situasjon er over, og at den kun kan brukes for å etablere et tilbud til barn i fra Ukraina. Videre må midlertidige lokaler som tas i bruk, ikke må kunne tas i bruk permanent uten godkjenning etter dagens § 6 i barnehageloven. Oslo kommune hovedstandpunkt er imidlertid at det ikke er nødvendig med endringer i barnehagelovens § 6, da loven slik den er i dag gir muligheter til midlertidige tilpasninger som kan besluttes lokalt.

Oslo kommune mener ellers på området for barnehage at det er til det beste for nyankomne barn at de får et pedagogisk tilbud organisert etter gjeldende regler i barnehageloven. Det er viktig og riktig at man opprettholder nåværende regelverk, rammer og standarder for barnehagedrift.

Plan- og bygningsloven og tilhørende midlertidig forskrift

Kommentarer til midlertidig lovendring, ny pbl. § 20-9

Departementet foreslår en tidsbegrenset § 20-9 i plan- og bygningsloven som gir kommunene adgang til å gjøre unntak fra krav om søknad om tillatelse og arealplan for oppføring av bolig, tidsbestemt bruksendring av eksisterende bygninger og plassering eller oppføring av midlertidige bygninger som skal brukes til innkvartering av asylsøkere og andre utlendinger som Utlendingsdirektoratet gir botilbud til, omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år, barnehage, skole og bolig. Vi merker oss at unntaket varighet endres fra inntil ett år fra gjeldende forskrift, til inntil to år i lovens § 20-9. Videre gis det mulighet til én forlengelse av vedtakets varighet.

Oslo kommune er positiv til bestemmelsen fordi det vil gi handlingsrom og smidige prosesser kommunene for å få til en rask innkvartering av flyktninger, og at disse også sikres nødvendig sosial infrastruktur.

Oslo kommune er skeptisk til at private tilbydere sammenstilles med offentlig myndigheter og mener det kan gi en bedre sikkerhetsventil at slike anmodninger begrenses til å komme fra offentlig myndighet. Dette både i forhold til kvalitet på tjenestene og boligene som tilbys.

Begrepsbruken *varig bruk* i § 20-9 andre ledd og andre punktum fremstår som noe uklar. Alle tiltak etter loven er midlertidige. Det fremstår noe uklart for kommunen om begrensningen kun er tenkt å omfatte oppføring av bygninger for bruk til *varig opphold*, som boliger, eller om det også er tenkt å omfatte barnehager, skoler osv. Oslo kommune mener det er behov for en presisering av om loven kun kommer til anvendelse ved oppføring av bygninger når området er avsatt til bebyggelse og anlegg, eller om dette kravet kun gjelder visse bygningstyper eller bruk.

Slik kommunen forstår § 20-9 tredje ledd femte og sjette punktum åpner loven for tillatelser på maksimalt fire år unntas søknadsplikt ettersom «unntaket kan gjelde for inntil to år» og at vi ved enkeltvedtak kan «forlenge varigheten én gang». Vi mener det er behov for en presisering av hvor lenge unntaket praktisk kan bli.

Kommentarer til ny midlertidig forskrift § 2

Departementet foreslår en ny midlertidig forskrift til bestemmelse om unntak etter plan- og bygningsloven § 20-9.

I andre ledd i ny pbl. § 20-9 går det fram at kommunen etter skriftlig anmodning fra en offentlig myndighet eller fra private tilbydere innen barnehage, skole eller bolig gjøre unntak fra søknadsplikten. For at kommunen skal ha en bedre oversikt både i forhold til bosetting av flyktninger og tilbud av kommunale tjenester er det viktig at slike anmodninger har krav til beskrivelse av omfang. Oslo kommune mener at dette kunne vært tydeliggjort i forskriften § 2c. På den måten får kommunen informasjon og kan føre statistikk over antall flyktninger som skal innkvarteres.

Helselovgivningen

Oslo kommune mener de foreslåtte endringene helseområdet er hensiktsmessig og at de kan tilsluttes. Kommunen mener imidlertid at unntaket som er foreslått for rett til barnekoordinator bør vurderes strengere enn øvrige unntak, da barn med behov for barnekoordinator kan være særlig utsatt/sårbare ved manglende koordinering av tilbudene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

For at Oslo kommune skal kunne ta imot flyktingene fra Ukraina og oppfylle deres rettigheter og behov for omsorg, vil det være nødvendig med en oppskalering av ansatte, både i barnehagene, skolene, etatene og hos faginstanser som bistår dem, med tolkekompetanse, kompetanse på traumekunnskap og ansatte som kan bistå med barn med særlige behov med flyktingebakgrunn som trolig vil ha mer sammensatte behov enn barn flest. I skolene vil det være behov for å ansette personer med annen fagkompetanse, som for eksempel vernepleiere med kompetanse på traumebasert arbeid. I tillegg vil PPT få et større ansvar og flere oppgaver i forhold til barn og unge med behov for spesialpedagogisk hjelp, spesialundervisning og arbeidet med det psykososiale miljøet både i barnehager og skoler. Behovet for å finne nye lokaler både til bosetting, skoledrift og barnehager og å sette de i stand vil også påføre kommunen ekstrautgifter.

Ovennevnte nødvendige tiltak og utgifter er, slik Oslo kommune forstår det, ikke dekket av allerede eksisterende tilskuddsordninger og økonomiske bevilgninger. Dermed forskutterer Oslo kommune midler til å dekke disse utgiftene, uten at det foreligger signaler fra staten om at de vil dekke påbeløpte utgifter som ikke faller inn under dagens tilskuddsordninger og bevilgninger. Oslo kommune forventer derfor at kostnader som ikke dekkes av eksisterende ordninger, blir dekket av staten. I og med at det allerede er påbeløpt utgifter til tiltak som ikke dekkes av eksisterende tilskudd og bevilgninger, ber Oslo kommunen om at staten innen kort tid gir klare signaler på hva kommunen kan forvente å få dekt ut over allerede eksisterende tilskuddsordninger og økonomiske bevilgninger. Vi viser for øvrig til vårt brev datert 13.03.2022 om dette.

Rina Mariann Hansen

byråd for arbeid, integrering og sosiale tjenester»

Med vennlig hilsen

Marte Aarvik
fagsjef

Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester
Oslo kommune
mobil: 4004 3839



Oslo