

Utkast til merknader til de enkelte bestemmelsene i forskrift om fravær og permisjon ved opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere.

Innledning

Forskriften om fravær og permisjon ved deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap er gitt i medhold av lov av 4. juli 2003 nr. 80 lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) § 20. Merknadene utdyper og presiserer forskriftens bestemmelser. Merknadene til hver bestemmelse er ment som et hjelpemiddel og en rettesnor for kommunene ved tolkning og anvendelse av forskriften.

Til § 1-1. Formål

Bestemmelsen angir forskriftens formål. Formålet er både å sikre rettigheter for personer som deltar i opplæringen og å beskrive konsekvenser av fraværet.

Til § 1-2. Virkeområde

Forskriften gjelder for personer som deltar i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven kapittel 4, og som har fravær eller søker om permisjon. Forskriften gjelder kun for deltakere med både rett og plikt til opplæring. De som er pålagt en plikt, men ikke noen rett, er ikke omfattet av forskriften da regelen om gjennomføring av opplæringen innenfor fristen på tre år ikke gjelder dem, og de selv må bære kostnaden ved opplæringen. Dette gjelder også eventuelle merutgifter som følge av fravær.

Forskriften gjelder ikke for personer som deltar i opplæring i norsk og samfunnskunnskap som en del av introduksjonsprogram, jf. introduksjonsloven §§ 2 og 3. Disse omfattes av forskrift fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning.

Til § 2-1. Kortvarig fravær

Kommunen plikter å tilby den enkelte opplæring i norsk og samfunnskunnskap, slik at deltaker kan oppfylle sin plikt til å gjennomføre opplæring i 300 timer innenfor fristen på tre år, jf. introduksjonsloven § 18 første ledd. Bestemmelsen her regulerer adgangen til kortvarig fravær. Hva som menes med kortvarig fravær, er definert i første ledd. Alt fravær som ikke overstiger ti prosent av 300 timer i løpet av tre år, anses som kortvarig uansett om det dreier seg om enkelte dager eller om flere dager i sammenheng. Kortvarig fravær kan være både fravær som er dokumentert med sykemelding, og det kan være fravær som ikke er dokumentert.

For deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap er det ingen regel om egenmelding, slik det er for deltakere i introduksjonsordningen og i arbeidslivet. Dette er begrunnet i behovet for en regel som er enklere å praktisere enn regler for egenmelding. I tillegg kan det ukentlige eller daglige omfanget av opplæringen variere avhengig av om deltakeren går i et deltidsløp ved siden av jobb, eller om de

går i et fulltidsløp. Et visst antall dager med adgang til egenmelding ville da i praksis bety forskjellsbehandling siden timetallet per dag vil kunne variere.

Regelen om kortvarig fravær gjelder likevel for ”egenmeldingssituasjoner” som for eksempel egen eller barns kortvarig sykdom som ikke er av slik karakter at det vurderes som nødvendig eller hensiktsmessig å oppsøke lege. Dersom slike situasjoner blir mange og kvoten blir fort brukt opp, bør kommunen vurdere justering i den individuelle planen, slik at det blir mulig for deltaker å følge undervisningen. Eventuelt bør deltaker oppfordres til å oppsøke lege for å vurdere sin helsesituasjon.

Dersom deltaker har behov for fravær i enkelte dager eller deler av dager for å gå til lege, tannlege eller annen form for behandling, eller dersom deltaker skal møte på et jobbintervju, kommer bestemmelsen i § 3-2 i forskriften til anvendelse. Se merknader til denne bestemmelsen.

Fravær endrer ikke plikten til å gjennomføre 300 timer opplæring. Kortvarig fravær under ti prosent av 300 timer opplæring har ingen økonomiske konsekvenser for deltaker. Bestemmelsen fastsetter at kommunen, dersom deltaker har korttidsfravær, plikter å tilby den enkelte opplæring, slik at vedkommende oppfyller kravet om deltakelse i til sammen 300 timer opplæring innenfor fristen på tre år. Uten hensyn til hva som er grunnen til dette fraværet, har deltaker rett til å ta igjen disse timene på et senere tidspunkt, såfremt vedkommende er innenfor fristen på tre år, jf. introduksjonsloven § 17 femte ledd, siste punktum.

Til § 2-2. Langvarig fravær som er dokumentert

Utgangspunktet er at ved godkjente fraværsgrunner, det vil si sykdom, skade eller annet forhold som hindrer vedkommende fra å delta i opplæringen, og som er dokumentert med sykemelding, plikter kommunen å legge til rette for at deltaker likevel kan delta i opplæringen. Forholdet kan gjelde deltaker selv, eller barn av deltaker som hun/han bor sammen med. Tilretteleggingen kan for eksempel være ved at deltaker i en periode får tilbud om å delta i en gruppe med et lavere timetall per uke enn sitt opprinnelige tilbud. Kommunen skal alltid vurdere individuell tilpasning ved godkjente fraværsgrunner. Bestemmelsen kommer derfor kun til anvendelse i de tilfeller hvor sykdommen eller årsaken til fraværet er av en slik karakter at vedkommende i en periode er forhindret fra å delta i opplæringen.

Hva som menes med langvarig fravær er definert i bestemmelsens første ledd. Alt fravær som overstiger ti prosent av 300 timer opplæring i løpet av tre år, anses som langvarig uansett om det dreier seg om enkelte dager eller om dager i sammenheng.

Bestemmelsen fastsetter at deltaker beholder sin rett på opplæring innenfor fristen på tre år, også når vedkommende i en periode er forhindret fra å delta i opplæringen. Dette betyr at deltaker kan ta timene igjen gratis ved en senere anledning. Det gjøres likevel ikke unntak fra plikten om å gjennomføre totalt 300 timer opplæring innen tre år, selv om deltakeren har fravær over en periode.

Ved langvarig fravær vil det som oftest være aktuelt å revurdere og justere den individuelle planen for å tilpasse den til deltakers nye livssituasjon, jf. introduksjonsloven § 19 første ledd.

Til § 2-3. Langvarig fravær som ikke er dokumentert

Hva som menes med langvarig fravær er definert i første ledd. Alt fravær som ikke er dokumentert med legeerklæring, og som overstiger ti prosent av 300 timer opplæring i løpet av tre år, anses som langvarig uansett om det dreier seg om enkelte dager eller om dager i sammenheng. Langvarig udokumentert fravær endrer ikke plikten til å delta i 300 timer opplæring innenfor fristen på tre år, og deltaker har plikt til å ta timene igjen senere, men ikke gratis.

Annet ledd gir kommunen adgang til å pålegge deltaker å betale for opplæringen dersom vedkommende har langvarig fravær som ikke er dokumentert med legeerklæring. Kommunen kan velge å ikke kreve betaling for alt langvarig fravær, for eksempel dersom deltaker erklærer å ha vært hjemme med sykt barn, eller dersom kommunen av andre årsaker etter en helhetsvurdering finner det urimelig å kreve betaling for hele fraværsperioden. Kommunen kan bare kreve betaling for de timene deltaker selv ønsker å ta igjen, og kommunen vurderer selv når og på hvilken måte denne betalingen skal skje.

Tredje ledd fastsetter at dersom det udokumenterte fraværet totalt overstiger ti prosent av 300 timer i løpet av tre år, kan kommunen pålegge deltaker å betale kostnaden for det antallet timer deltaker har vært fraværende ut over ti prosent, men kun for det antall timer deltaker faktisk tar igjen. Tidspunktet for krav om betaling er når deltaker på et senere tidspunkt tar igjen de timene vedkommende har vært fraværende for å kunne oppfylle sin plikt til å gjennomføre opplæring i 300 timer i løpet av tre år .

I tillegg gir bestemmelsen i fjerde ledd kommunen adgang til å treffe vedtak om at opplæringen stanses midlertidig eller permanent, jf. introduksjonsloven § 19 tredje ledd. Regelen gjelder for fravær som er omfattende. Et vedtak om stans må være begrunnet i den enkeltes egne forhold. Om det udokumenterte fraværet skal defineres som omfattende i det konkrete tilfellet, må vurderes opp mot hvor lenge vedkommende har vært deltaker i opplæringen, progresjonen i opplæringen, hvor hyppig fraværet har forekommet, hva som har vært oppgitt som begrunnelse for fraværet, om det er søkt permisjon og om fraværet hadde gitt rett til permisjon dersom det hadde vært søkt om det, jf. kapittel 3 i denne forskriften. Før deltaker mister retten, midlertidig eller permanent, skal vedkommende varsles og gis en rett til å uttale seg om årsaken til det omfattende fraværet.

Konsekvensen av et vedtak om stans er enten at deltaker mister retten i en periode på inntil tre måneder, eller at deltaker mister retten permanent. Deltaker som mister retten, er ikke fritatt fra sin plikt til å delta i opplæring i 300 timer, og deltaker har selv ansvar for å oppfylle plikten på annen måte.

Dersom deltaker permanent mister sin rett til opplæring, vil det få konsekvenser for deltakerens mulighet til å etterleve sin plikt etter introduksjonsloven, i forhold til utlendingsloven § 12 vedrørende vilkår om deltakelse i norskopplæring for å få bosettingstillatelse og statsborgerloven § 6 vedrørende vilkår om deltakelse i norskopplæring som vilkår for erverv av norsk statsborgerskap. Det bør derfor utvises varsomhet når det gjelder bruk av adgangen til å stanse opplæringen permanent for den enkelte. Dersom kommunen treffer vedtak om at retten til opplæring fratras

deltaker midlertidig, skal det gjøres en ny vurdering etter tre måneder. Ny vurdering kan føre til at deltaker får et nytt tilbud om opplæring etter et midlertidig opphold på tre måneder, og en mulighet til å fullføre timene som gjenstår av det opprinnelige tilbudet for å fullføre 300 timer. Deltaker får ikke mulighet til å gratis ta igjen de timene han/hun var fraværende forut for stansingsvedtaket som var udokumentert og over ti prosent av det totale timetallet, jf. §§ 2-1 og 2-2. Deltaker må selv sørge for å fullføre og betale for disse timene.

Til § 2-4. Fravær fra ytterligere opplæring

For de som mottar ytterligere opplæring innenfor rammen av 2 700 timer, jf. introduksjonsloven § 18 annet ledd, gjelder ingen regel om adgang til kortvarig fravær. Ved fravær som er dokumentert med legeerklæring beholder deltaker sin rett til opplæring i henhold til tildelingsvedtaket fra kommunen. Deltaker kan ta timene igjen gratis senere.

Dersom deltaker har fravær som ikke er dokumentert med legeerklæring, mister deltaker sin rett til opplæring i henhold til tildelingsvedtaket i de timene vedkommende har vært borte, og kan ikke ta timene igjen gratis senere.

Ved fravær som er omfattende kan kommunen stanse opplæringen i henhold til tildelingsvedtaket, midlertidig eller permanent, jf. introduksjonsloven § 19 tredje ledd. Denne regelen er tilsvarende som regelen i § 2-3 tredje ledd. Se merknadene til denne.

Til § 3-1. Permisjoner

Utgangspunktet er at kommunen plikter å tilrettelegge opplæringen for den enkeltes livssituasjon når det oppstår et forhold som gjør at deltaker ikke kan følge opplæringstilbudet. Kun i de tilfellene der individuell tilpasning ikke er mulig, skal permisjon vurderes. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap på deltid kan ikke sammenlignes med arbeid eller et introduksjonsprogram på fulltid. Hovedregelen skal være at deltakers individuelle plan justeres for en periode fremover ved at deltaker endrer omfanget av og/eller tidspunktet for opplæring, for eksempel fra dagtid til deltid på kvelden. Vurderingen her sammenfaller med nye regler for adgang til å sykemelde personer som er i jobb. En må vurdere om grad av funksjonsevne muliggjør deltakelse i opplæring på deltid. Dette gjelder også ved svangerskap og fødsel. Bestemmelsen fastsetter at deltaker etter søknad kan innvilges permisjon fra opplæringen dersom vedkommende er forhindret fra å delta i enhver form for opplæring i en kortere eller lengre periode. Bestemmelsene angir en maksimumsgrense for hvor lang permisjon som kan innvilges, men dette skal vurderes i det enkelte tilfellet. Tiden den enkelte overhodet ikke kan delta i noen form for opplæring, skal vurderes strengt. Innvilget permisjon gir ikke adgang til utvidelse av fristene for å gjennomføre opplæringen på henholdsvis tre og fem år, jf. introduksjonsloven § 17 femte ledd, 3 punktum og § 18 annet ledd, 3 punktum.

Adgangen til å gi permisjon gjelder kun i de tilfellene som er listet opp i bestemmelsene § 3-2 til § 3-4 i forskriften. Søknad om permisjon skal være ledsaget av skriftlig dokumentasjon, og den skal leveres kommunen til vurdering i forkant av forholdet deltaker søker permisjon på grunnlag av. Kun i unntakstilfeller, for

eksempel akutte hendelser som ulykker og dødsfall, kan permisjon innvilges for kortere perioder uten vurdering i forkant av forholdet.

Regelen er begrunnet i hensynet til effektivitet og gjennomstrømming i opplæringen, og i behovet for forutsigbarhet for både den enkelte deltaker og for kommunen. Dersom en deltaker er innvilget permisjon i en periode fremover, kan kommunen vurdere å gi plassen i opplæringen til en annen i denne perioden, eller gi en annen et utvidet tilbud i en periode. Deltaker kan ta timene igjen gratis etter permisjonstidens slutt.

Til § 3-2. Velferdspermisjoner

Bestemmelsen fastsetter at det, etter søknad med skriftlig dokumentasjon, kan innvilges velferdspermisjon i noen bestemte situasjoner. Det kan totalt innvilges ti dager velferdspermisjon i løpet av et kalenderår. Disse dagene kommer i tillegg til dager som inngår i beregning av kort- og langtidsfravær. Som en dag her regnes en dag med opplæring, også når deltaker har få timer opplæring per dag. Bestemmelsen angir eksempler på tilfeller hvor velferdspermisjon kan innvilges.

Begrunnelsen for regelen er rimelighetshensyn for den enkelte deltaker. Hvis situasjoner som nevnt i bestemmelsen oppstår, beholder deltaker sin rett til 300 timer opplæring innenfor fristen på tre år, eller sin rett til ytterligere opplæring i henhold til tildelingsvedtak. Deltaker kan ta timene igjen gratis senere.

Til § 3-3. Permisjon ved egen sykdom eller barns sykdom

Bestemmelsen fastsetter at deltaker, på grunnlag av sykemelding eller erklæring fra lege, kan innvilges permisjon i inntil ett år fra opplæringen ved egen sykdom eller barns sykdom. Som ved andre situasjoner hvor deltaker er forhindret fra å følge opplæringen, plikter kommunen først å vurdere individuell tilpasning. Permisjon kan innvilges ved sykdom som er av en slik karakter at deltaker ikke kan delta i noen form for opplæring i en periode fremover. Deltaker beholder sin rett til 300 timer opplæring innenfor fristen på tre år, eller sin rett til ytterligere opplæring i henhold til tildelingsvedtak. Deltaker kan ta timene igjen gratis senere.

Til § 3-4. Permisjon ved fødsel og adopsjon

Bestemmelsen fastsetter at det ved fødsel eller adopsjon kan innvilges omsorgspermisjon. Permisjonen kan tas ut av mor alene, eller deles mellom mor og far. Permisjon skal vurderes individuelt og kan innvilges i til sammen inntil ti måneder i barnets første leveår. Ti måneder er en maksimumsgrense. Det skal vurderes individuelt hvor lang permisjon det er behov for, se merknad til § 3-1 i denne forskriften. Kravet om individuell tilpasning av opplæringen kan innebære at deltaker tilbys redusert omfang av opplæring framfor permisjon fra opplæringen. Muligheten for dette skal vurderes før permisjonssøknad innvilges. Deltaker beholder sin rett til 300 timer opplæring innenfor fristen på tre år, eller sin rett i henhold til tildelingsvedtak. Deltaker kan ta timene igjen gratis senere. De samme regler gjelder ved adopsjon dersom barnet er under 15 år

Dersom ikke begge foreldrene tar den daglige omsorgen for barnet, eller den ene av foreldrene er fraværende på grunn av for eksempel opphold i hjemlandet, kan retten til permisjon ved fødsel eller adopsjon utøves av en annen som tar omsorgen for barnet. Dette kan være et annet familiemedlem i samme husstand, eller annen nærstående person. Forutsetningen er at denne andre personen selv er deltaker i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og at det ikke kan gjøres en individuell tilpasning i henhold til vedkommendes omsorgsansvar.

Til § 4-1. Forholdet til forvaltningsloven

Bestemmelsen fastsetter at kommunes beslutninger i henhold til reglene i denne forskriften regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak er listet opp i bestemmelsen. Enkelvedtak kan påklages til fylkesmannen, jf. introduksjonsloven § 22.

Bestemmelsens tredje ledd slår fast at for øvrig gjelder forvaltningslovens regler.

Til § 4-2. Ikrafttredelse

Bestemmelsen er i samsvar med introduksjonsloven § 25. Forskriften trer i kraft samtidig som lovbestemmelsen om rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Fra ... gjelder forskriften alle landets kommuner og omfatter de i personkretsen jf. lovens kapittel 4 som er bosatt i kommunen etter ...