

Høringsnotat

Endringer i forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister), og endring i forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning.

1. Bakgrunn for forslagene

1. Endringer i NIR-forskriften

Lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) § 25 tredje ledd første punktum gir hjemmelen for lagring av personopplysninger for deltakere i introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere:

”Opplysninger som er nødvendig for gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene i loven her og norskopplæring for asylsøkere, kan samles inn, brukes, og lagres i et nasjonalt register.”

Introduksjonsloven § 25 fjerde ledd sier at departementet kan gi nærmere regler om behandling og lagring av opplysningene. Utfyllende bestemmelser om behandling av personopplysninger om personer som omfattes av Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) er gitt i forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister).

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) er i gang med et stort digitaliseringsarbeid, Prosjekt IMPact, som har som målsetting å levere nye tekniske løsninger for Nasjonalt introduksjonsregister (NIR), og for IMDi's arbeid med tilskuddsforvaltning og arbeidet med bosetting. Utviklingsarbeidet omfatter også plattformer for elektronisk samhandling mellom IMDi og sentrale samhandlingspartnere som UDI, Vox, Det sentrale Folkeregisteret og kommunale fagsystemer. Første del av IMPact som gjøres tilgjengelig for kommunene er en ny versjon av NIR og løsning for utbetaling av norsktilskudd. Denne skal etter planen settes ut i produksjon i juni. Elektronisk samhandling mellom IMDi og sentrale samhandlingspartnere, IMPact eSamhandling, settes imidlertid i produksjon i siste halvdel av mars 2014.

IMDi mottar en stor mengde spørsmål fra kommunene om registrering i dagens NIR, og om forståelse av regelverket i lov og forskrift i denne sammenhengen. Alle disse spørsmålene medfører stor ressursbruk fra IMDi's side. Arbeidet med IMPact NIR, og alle spørsmålene til IMDi om dagens versjon av NIR tilsier behov for endringer på flere punkter i forskrift om Nasjonalt introduksjonsregister (heretter omtalt som NIR-forskriften).

Behov for tekniske endringer i forskriften

Introduksjonsloven ble endret på flere punkter gjennom Stortingets vedtak 15. juli 2011. Timetallet i den pliktige opplæringen i norsk og samfunnskunnskap ble endret fra 300 til 600 timer, det ble innført statlig tilsyn og kommunal internkontroll, og det ble innført obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap. Som følge av endringene ble nummereringen i introduksjonsloven endret, bl.a. fikk bestemmelsen som hjemler lagring av personopplysninger i NIR nytt nummer. Hjemmelen for lagring av personopplysninger for deltakere i introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og

norskopplæring for asylsøkere er nå § 25 fjerde ledd i introduksjonsloven, denne bestemmelsen var tidligere § 23. Endringen i nummereringen for bestemmelsen innebar ingen andre endringer i hjemmelen for registrering av personopplysninger for deltakere i introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere. Endringen i nummerering i introduksjonsloven har ført til at flere av henvisningene i NIR-forskriften ikke lenger er riktige, og i pkt. 2.7. foreslår departementet endringer i forskriften slik at henvisninger til introduksjonsloven skal være riktige. Endringene er av teknisk karakter og har ikke materielt innhold.

I tillegg foreslår departementet i pkt. 2.7. endringer i formuleringene om oppholdstillatelser etter lov 15. mai 2005 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) som brukes i NIR-forskriften. Dette kommer som følge av endringer i begrepsbruk i utlendingslov. Også disse endringene er av teknisk karakter og har ikke materielt innhold.

2. Endringer i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning – omsorgspermisjon ved fødsel og adopsjon

Deltakere i introduksjonsprogrammet har etter forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 rett til omsorgspermisjon ved fødsel og adopsjon. Permisjonen er til sammen opptil 10 måneder i barnets første leveår. Der begge foreldrene deltar i introduksjonsprogrammet er 50 virkedager av omsorgspermisjonen (10 uker) forbeholdt faren (fars omsorgspermisjon). Den øvrige permisjonstiden kan fordeles mellom mor og far slik de selv ønsker det. Reglene i forskriften til introduksjonsloven er i stor grad basert på reglene i arbeidslivet. Formålet er læring av regler deltakerne vil møte senere i arbeidslivet, at far skal ta en større del av omsorgen for barnet det første leveåret, og et ønske om mindre fravær fra introduksjonsprogrammet for mor i forbindelse med fødsel eller adopsjon og omsorgen for barnet.

Der den ene av foreldrene deltar i introduksjonsprogrammet og den andre er i ordinært arbeid, reguleres permisjon og foreldrepenger for den som er i arbeid av de alminnelige reglene i folketrygdloven.

I den senere tiden har det vært endringer i reglene om hhv. fars og mors kvote av foreldrepermisjonen i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 14. I Prop. 1 S Tillegg 1 (2013-2014) Endringer av Prop. 1 S (2013-2014) Statsbudsjettet 2014 reduseres mødre- og fedrekvoten fra 14 til 10 uker med ikrafttredelse 1. juli 2014.

I pkt. 2.8. foreslår departementet endringer i omsorgspermisjonen for deltakere i introduksjonsordningen. Endringen gjelder fordeling av kvoter til mor og far. Forslaget er at forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 ikke angir en fordeling mellom mor og far, men har en henvisning til de generelle reglene om foreldrepenger i folketrygdloven. Slik sikres det større grad av parallellitet mellom de to permisjonsordningene, herunder ved eventuelle endringer i folketrygdloven som vil gjelde foreldre i arbeidslivet.

2. Endringsforslag

2.1 Innhentning av opplysninger fra hhv. Utlendingsdatabasen (UDB) og Det sentrale Folkeregisteret (folkeregisteret)

Dagens ordning

NIR-forskriften § 5 regulerer i dag hvilke generelle opplysninger som direktoratet skal legge inn og oppdatere i NIR om personer som omfattes av introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere. Opplysningene skal knyttes til personnummer eller registreringsnummer i Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF-nummer). Det sies i dag ikke uttrykkelig i forskriften hvor opplysningene opprinnelig kommer fra, men det sies i annet ledd at *”Ved endringer i opplysningene som nevnt i første ledd, skal direktoratet overføre de nye opplysningene fra DUF til NIR”*.

DUF er utlendingsforvaltningens saksbehandlingssystem. Systemet forvaltes av UDI. Opplysningene i DUF kommer fra Utlendingsdatabasen (UDB). Utlevering av personopplysninger fra UDB til NIR er behandling av personopplysninger etter lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). En særskilt databehandleravtale mellom UDI og IMDi regulerer omfanget av behandlingen av personopplysninger i utleveringen fra UDB til NIR og tilbake fra NIR til UDB, og planlagte og systematiske tiltak for å sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet.

Departementets forslag til endring

Opplysninger om den enkeltes bostedsadresse er av avgjørende betydning for kommunene i vurderingen av hvilke personer de skal sørge for tilbud om hhv. introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og i planlegging av tilbudet. IMDi erfarer at det kan være en del feil eller ikke oppdaterte opplysninger i UDB mht. hvor personer er bosatt iht. registreringen i Det sentrale Folkeregister (folkeregisteret). Folkeregisteret forvaltes av Skattedirektoratet. En overføring av opplysninger om bostedsadresse direkte fra folkeregisteret til NIR, vil redusere omfanget av feil betraktelig. Utlevering av personopplysninger fra folkeregistret til NIR er behandling av personopplysninger etter personopplysningsloven. Behandlingen av personopplysninger har grunnlag i hjemmelen for NIR i introduksjonsloven § 25 tredje ledd. Omfanget av utleveringen og tiltak for tilfredsstillende informasjonssikkerhet må reguleres i særskilt databehandleravtale mellom Skattedirektoratet og IMDi. Utleveringen av personopplysninger skal kun omfatte opplysninger om den enkeltes bostedsadresse.

Som følge av dette foreslås det endringer i NIR-forskriften § 5 første og andre ledd, se pkt. 4 for forslag til endringer i regelverket. Departementet foreslår også endringer i begrepsbruken. Opplysninger overføres til og fra UDB, ikke DUF, og dette foreslås endret for å være i tråd med den faktiske situasjonen.

2.2 Fylkesmannens tilgang til Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)

Dagens ordning

Fylkesmannens tilgang til NIR er i dag regulert i NIR-forskriften § 5 fjerde ledd. Fylkesmannen er gitt tilgang til opplysninger om hvilke personer i den enkelte kommune som er omfattet av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap i medhold av

introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere. I samme bestemmelse er Fylkesmannen også pålagt å registrere hvilke personer det er utbetalt tilskudd for.

Forvaltningen av tilskudd til kommunene til opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere lå tidligere til Fylkesmannen. Dette ansvaret ble fra 2012 overført til IMDi. IMDi har også ansvaret for forvaltning av integreringstilskuddet.

Fylkesmannens oppgaver med hensyn til introduksjonsloven ble fra 1. september 2012 endret med innføring av statlig tilsyn med kommunenes oppfyllelse av plikter etter lovens kapitler 2 til 4 og § 25 tredje og fjerde ledd, jf. introduksjonsloven § 23. Det statlige tilsynet skal være en kontroll av om kommunenes virksomhet og vedtak er i samsvar med lovpålagte plikter.

Departementets forslag til endring

Departementet foreslår en endring i fylkesmennenes tilgang til NIR. Endringen innebærer en utvidelse fra den tilgangen de har i dag. Utvidelsen er begrunnet i et behov for tilgang til flere opplysninger i NIR enn det de har tilgang til i dag for å kunne gjennomføre sine oppgaver etter introduksjonsloven. For å kunne gjennomføre tilsyn, både med kommunenes plikt til registreringer i NIR iht. forskriften, og som del av dokumentasjon av kommunens øvrige plikter etter loven, samt ivareta deres forvaltningsansvar som klageorgan, er det behov for at Fylkesmannen får full lesetilgang til opplysningene i NIR, herunder full lesetilgang til alle kommunens rapporter.

Departementet foreslår også en endring i hvilken instans som skal registrere hvilke personer det er utbetalt tilskudd for. Med registrering menes her føre oversikt over hvilke personer det er utbetalt tilskudd for. I tråd med at forvaltningen av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er overført fra Fylkesmannen til IMDi fra 2012, bør det være IMDi som har ansvar for å registrere i NIR hvilke personer det utbetales tilskudd for.

Som følge av dette foreslås det endringer i NIR-forskriften § 5 fjerde ledd, og en ny § 10, se pkt. 4 for forslag til endringer i regelverket.

2.3 Frist for kommunene til å registrere opplysninger om deltakerne

Dagens ordning

Kommunens plikt til å registrere personopplysninger om deltakere i hhv. introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere er regulert i NIR-forskriften §§ 6 og 7. Kommunen skal registrere opplysninger som beskrevet i forskriftsbestemmelsene, men det er i dag ingen frist for når kommunen skal registrere disse opplysningene. Det varierer veldig i dag mht. på hvilket tidspunkt kommunene registrerer de ulike opplysningene i registeret. IMDi forvalter registeret, og for å sikre effektiv oppfyllelse av plikten til å registrere i NIR, er det etablert en praksis fra IMDi der kommunen særskilt må be om tilgang til å registrere i etterkant der det er gått mer enn to måneder etter vedtaket eller hendelsen som skal registreres i NIR. I praksis er det dermed etablert en frist for registrering i NIR som ikke framkommer av forskriften. Mange kommuner ber om tilgang til å registrere i etterkant, dette fører til merarbeid for IMDi.

Departementets forslag til endringer

Departementet foreslår her en frist for når kommunene skal registrere opplysninger i NIR. Fristen som foreslås er i tråd med den praksis som allerede er etablert i IMDi's forvaltning av registeret på to måneder, før kommunene særskilt må be om tilgang til å registrere i etterkant.

Dagens manglende registrering, varierende praksis mht. på hvilket tidspunkt de ulike opplysningene registreres i registeret, og at mange kommuner ber om tilgang til registrering i etterkant der det er gått mer enn to måneder, fører til flere utfordringer for NIR. NIR blir et nasjonalt register som ikke er oppdatert og et register med dårlig datakvalitet. Dette er utfordrende både for kommunene selv, for direktoratet og andre interessenter ved oppfølging og evaluering av ordningene, og ved annen rapportering og statistisk bruk av dataene. At registeret ikke er oppdatert kan også føre til at deltakere får feil eller mangelfull informasjon og/eller veiledning fra kommunene om sine rettigheter og plikter. Det kan også føre til feil og mangler ved gjennomføringen av ordningene i introduksjonsloven for den enkelte.

Forutsetningen for at NIR skal fungere i praksis for det formålet som er gitt i introduksjonsloven § 25 tredje ledd og i forskriftens formålsbestemmelse, er at direktoratet og kommunene registrerer de opplysningene som skal registreres, og at dette gjøres i samtid. Dette innebærer at registreringer skjer så nært opp til vedtaket eller hendelsen som mulig. På denne måten oppfyller registeret sitt formål; det blir et nødvendig verktøy for kommunenes gjennomføring av ordningene i loven og norskopplæring for asylsøkere, for utlendingsmyndighetenes behandling av søknader om permanent oppholdstillatelse og til evaluering av ordningene.

Departementet ønsker å sikre en mer effektiv oppfyllelse av formålet med NIR, forutsigbarhet med henhold til fristen for registrering i NIR, og å sikre bedre datakvalitet i NIR. På denne bakgrunn foreslår departementet at det forskriftsfestes en frist for kommunene til å registrere personopplysninger i NIR. I tråd med etablert praksis foreslår departementet at fristen settes til to måneder etter at vedtaket eller hendelsen som skal registreres i NIR har funnet sted.

IMDi vil utarbeide rutiner for etterregistrering i NIR. Informasjon om dette vil bli lagt ut på IMDi's nettside på www.imdi.no

Som følge av dette foreslår departementet endringer i NIR-forskriften §§ 6 og 7, se pkt. 4 for forslag til endringer i regelverket.

2.4. Adgang til registrering i NIR for personer som i påvente av barnehageplass ikke kommer tilbake til kvalifisering etter endt permisjon ved fødsel og adopsjon

Dagens ordning

Deltakere i hhv. introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap har ved fødsel og adopsjon rett til omsorgspermisjon i til sammen opptil 10 måneder i barnets første leveår. Dette følger av forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3, og forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 13. Det er ikke adgang til å gi permisjon ved fødsel og adopsjon ut over 10 måneder i barnets første leveår.

Opplysninger om vedtaksdato for innvilgelse av permisjon og varigheten av permisjonen skal

registreres i NIR, jf. NIR-forskriften § 6 første ledd bokstav e) og § 7 første ledd bokstav h). Det som skal registreres er "*varigheten av permisjonen*" jf. forskriftsbestemmelsene om fravær og permisjon. I tråd med at det ikke er adgang til å gi permisjoner ut over 10 måneder, er det heller ikke adgang til å registrere permisjon som er i strid med forskriften, for eksempel permisjoner som ikke er hjemlet i forskriftsbestemmelsene om fravær og permisjon, eller varighet på permisjoner ut over den tiden som er fastsatt i forskriftsbestemmelsene.

Gjennom en rekke henvendelser fra kommuner er IMDi gjort kjent med at deltakere ikke får fortsette i hhv. introduksjonsordningen og opplæring i norsk og samfunnskunnskap fordi de ikke har fått barnehageplass til barnet, og fordi det i dag ikke er noen mulighet til å gjøre registreringer i NIR om aktivitet eller hvorfor vedkommende ikke kommer tilbake etter endt permisjon. NIR oppfatter i dag den enkelte som passiv, og kvalifiseringen fremkommer som avsluttet med rettighetsstatus "utgått rett og plikt".

I den nye versjonen av NIR vil det ikke lenger være slik at systemet oppfatter den enkelte som passiv og at kvalifiseringen fremkommer som avsluttet med rettighetsstatus "utgått rett og plikt".

Departementets forslag til endring

Det er viktig med kunnskap om hvorfor deltakere ikke kommer tilbake etter endt permisjon, både for den enkelte kommune og for myndighetene. Dette er bl.a. viktig for å kunne vurdere egnede tiltak for å få deltakerne til å starte opp igjen i introduksjonsprogrammet og/eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter endt permisjon. Departementet foreslår derfor at det skal registreres en forklaring i NIR.

Departementet gjør oppmerksom på at dette er en registrering av tid ut over permisjon som ikke er i tråd med forskriftsbestemmelsen om permisjon ved fødsel og adopsjon. Departementet gjør samtidig oppmerksom på forslaget i pkt. 2.7. om å utvide permisjonen ved fødsel og adopsjon. Permisjonstiden for deltakere i introduksjonsprogrammet vil med forslaget i pkt. 2.7 være 12 måneder i barnets første leveår, og vedtak om permisjon ut over disse 12 månedene i den tiden vedkommende venter på barnehageplass til barnet sitt, vil være i strid med forskriften.

Det vil framkomme tydelig av NIR at kommunen gjør en registrering av forklaring på et fravær som ikke er i tråd med regelverket om permisjon ved fødsel og adopsjon. Registreringer av denne typen vil også kunne inngå i og framkomme av rapporter som gjøres tilgjengelige for kommunen selv, IMDi og BLD. Ved Fylkesmannens tilsyn vil dette også bli tilgjengelig for dem, og Fylkesmannen vil kunne gi pålegg til kommunen som følge av denne type registreringer.

Som følge av dette foreslår departementet endringer i NIR-forskriften § 6 første ledd bokstav e) og § 7 første ledd bokstav h), se pkt. 4 for forslag til endringer i regelverket.

2.5 Registrering av klager i NIR

Dagens ordning

Det følger av introduksjonsloven § 22 at enkeltvedtak truffet etter denne lov kan påklages til fylkesmannen. Det følger også av forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 7-2 og forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere §§ 27 og 29, at enkeltvedtak truffet etter

forskriftene kan påklages til fylkesmannen. Det er i dag få klager, og det er ingen plikt til å registrere klager i NIR.

Departementets forslag til endring

Departementet foreslår at den enkelte deltakers klager og utfallet av disse skal registreres i NIR. Departementet foreslår at kommunen skal registrere disse opplysningene både om deltakere i introduksjonsprogram og deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Retten til å klage på enkeltvedtak er viktig ut fra et rettsikkerhetsaspekt for den enkelte deltaker. Klageretten bidrar til at den enkelte får det hun eller han har krav på etter lov og forskrift. Retten til å klage på enkeltvedtak bidrar også til økt bevissthet i kommunene rundt oppfyllelse av regelverket og de generelle forvaltningsrettslige reglene og prinsippene. Med sistnevnte menes økt bevissthet i kommunene rundt hvilke beslutninger etter lov og forskrift som er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og hvilke krav som da stilles til saksforberedelsen, og til selve vedtaket. Dette gjelder for eksempel forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt, partens adgang til å uttale seg, at enkeltvedtak som hovedregel skal være skriftlige, kravet til begrunnelse, kravet til underretting om vedtaket så snart som mulig og informasjon om at enkeltvedtak kan påklages, herunder til hvem og hvordan. Registreringer av klager og utfallet av disse i NIR vil bidra til styrket bevissthet i kommunene rundt betydningen av klageretten og de forvaltningsrettslige reglene.

Opplysninger om eventuelle klager og utfallet av disse er opplysninger som omfattes av formålet med NIR i introduksjonslovens § 25 tredje ledd. Dette er opplysninger som er nødvendig for gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene. Opplysninger om klager og utfallet av disse er nødvendige for kommunen selv i gjennomføring av kvalifiseringen for den enkelte og for oppfølging av ordningene. Opplysninger om klager og utfallet av disse er også nødvendige for å kunne utøve kommunal internkontroll jf. introduksjonsloven § 24.

Som følge av dette foreslår departementet endringer i NIR-forskriften § 6 første ledd med en ny bokstav h) og § 7 første ledd med en ny bokstav k), se pkt. 4 for forslag til endringer i regelverket.

2.6 Andre endringer i NIR-forskriften

Endringer i henvisninger til introduksjonslovens bestemmelse om NIR

Ved innføring av nye bestemmelser i introduksjonsloven om statlig tilsyn og kommunal internkontroll, ble nummereringen i lovens kapittel 5 og 6 endret og flere bestemmelser fikk nytt paragraf-nummer. Dette gjelder for eksempel bestemmelsen om Nasjonalt introduksjonsregister som tidligere var § 23, og som nå er § 25. Dette har medført at flere henvisninger i NIR-forskriften ikke er riktig.

Departementet foreslår her endringer i NIR-forskriften §§ 3, 6, 7, 8 og 9 for å sikre riktige henvisninger i regelverket. Endringene er av teknisk karakter og har ikke noe materielt innhold.

Endringer i begrepsbruk som følge av ny utlendingslov

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven), er begrepsbruken mht. tillatelser endret fra den tidligere utlendingsloven. Begrepet ”oppholds- eller arbeidstillatelse” som i dag brukes i NIR-forskriften er ikke lenger

riktig. Nå benyttes begrepet ”*oppholdstillatelse*” om alle typer tillatelser i utlendingsloven. Det samme gjelder begrepet ”*bosettingstillatelse*” som ble brukt tidligere, og som nå er erstattet av begrepet ”*permanent oppholdstillatelse*”.

Departementet foreslår her endringer i NIR-forskriften §§ 1, 5 og 10 for å sikre riktig begrepsbruk i regelverket. Endringene er av teknisk karakter og har ikke noe materielt innhold.

Endringer i omtale av prøvearrangør for prøve i norsk

I NIR-forskriften § 8 første ledd sies det at ”*Direktoratet er ansvarlig for at opplysninger om beståtte prøver for personer i målgruppen for norskopplæring etter introduksjonsloven automatisk overføres fra Norsk språktest til NIR*”. Ved endring i introduksjonsloven og innføring av obligatoriske avsluttende prøver fra og med 1. september 2013, er ikke dette lenger riktig. I forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere §§ 19 og 23 er Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepoltikk, gitt ansvaret for hhv. å utvikle og vedlikeholde prøver i norsk og samfunnskunnskap, og for avvikling av prøver i norsk. Vox kan sette hele eller deler av oppdraget ut til en privat tilbyder eller særskilt kompetansemiljø.

Departementet foreslår her endring i NIR-forskriften § 8 første ledd for å sikre riktig beskrivelse i regelverket. Endringen er av teknisk karakter og har ikke noe materielt innhold.

2.7. Endring i omsorgspermisjonen ved fødsel og adopsjon for deltakere i introduksjonsprogrammet

Dagens ordning

Deltakere i introduksjonsprogrammet har etter forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 rett til omsorgspermisjon ved fødsel og adopsjon. Permisjonen er til sammen opptil 10 måneder i barnets første leveår. Der begge foreldrene deltar i introduksjonsprogrammet er 50 virkedager av omsorgspermisjonen (10 uker) forbeholdt faren (fars omsorgspermisjon). Den øvrige permisjonstiden kan fordeles mellom mor og far slik de selv ønsker det. Reglene i forskriften til introduksjonsloven er i stor grad basert på reglene i arbeidslivet. Formålet er læring av regler deltakerne vil møte senere i arbeidslivet, at far skal ta en større del av omsorgen for barnet det første leveåret, og et ønske om mindre fravær fra introduksjonsprogrammet for mor i forbindelse med fødsel eller adopsjon og omsorgen for barnet.

Der den ene av foreldrene deltar i introduksjonsprogrammet og den andre er i ordinært arbeid, reguleres permisjon og foreldrepenger for den som er i arbeid av de alminnelige reglene i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 14.

Permisjonstiden etter forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 er uten introduksjonsstønad. Selv om deltakeren har rett til omsorgspermisjon, har hun eller han ikke opptjent noen rettigheter til en økonomisk ytelse under permisjonstiden, jf. hovedprinsippet i folketrygden. Deltakere i introduksjonsprogrammet kan søke engangsstønad ved fødsel eller adopsjon etter folketrygdloven § 14-17.

Departementets forslag til endring

I den senere tiden har det blitt vedtatt endringer i reglene om hhv. fars og mors kvote av foreldrepermisjonen i folketrygdloven. Dette skjedde sist i Prop. 1 S Tillegg 1 (2013-2014) Endringer av Prop. 1 S (2013-2014) Statsbudsjettet 2014, hvor mødre- og fedrekvoten i folketrygdloven reduseres fra 14 til 10 uker med ikrafttredelse 1. juli 2014.

En viktig begrunnelse for innføringen av omsorgspermisjonen for deltakere i introduksjonsordningen, og senere for innføringen av fars omsorgspermisjon, var at deltakerne gjennom introduksjonsprogrammet får en innføring i de reglene som de vil møte mht. permisjoner ved fødsel og adopsjon i arbeidslivet. Et viktig poeng i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 har vært at reglene er så like reglene i folketrygdloven kapittel 14 som mulig. Reglene i folketrygdloven har vært endret flere ganger i den siste tiden, og for å sikre at reglene for omsorgspermisjonen for deltakere i introduksjonsordningen er like reglene i arbeidslivet, foreslår departementet at forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 ikke fastsetter kvoter for fordeling av permisjonstiden mellom mor og far, men heller har en henvisning til de generelle reglene om foreldrepenger i folketrygdloven. Slik sikres det større grad av parallellitet mellom de to permisjonsordningene.

Departementet har nylig hatt på høring et forslag om å utvide omsorgspermisjonen i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 fra 10 til 12 måneder. Høringsfristen på dette forslaget var 27. september 2013. Departementet foreslår å fastsette endringen i forskriften med henhold til permisjonens lengde sammen med endringen som foreslås her.

Se pkt. 5 for forslag til endringer i regelverket.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene til endringer i NIR-forskriften innebærer en plikt for kommunen til registrering av opplysninger på noen flere punkter enn i dag. De nye opplysningene som skal registreres er begrenset i omfang, og dette er opplysninger som kommunen allerede har i arbeidet med kartlegging av deltakere i hhv. introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap eller norskopplæring for asylsøkere. Det antas å være begrensede administrative utgifter knyttet til registreringen.

Innføringen av en frist for registrering av opplysninger i NIR antas å medføre en innsparing av administrative utgifter da kommunene i mindre grad enn i dag vil behøve å be om tilgang for etterregistrering i NIR, og IMDi ikke lenger vil behøve å behandle slike forespørsler i samme omfang som tidligere. At flere opplysninger om den enkeltes oppholdstillatelse framkommer av NIR, antas også å gjøre kommunens vurderinger av om den enkelte har rettigheter og/eller plikter etter introduksjonsloven noe enklere. Dette vil innebære en innsparing av administrative utgifter da kommunene i mindre grad enn i dag vil behøve å stille spørsmål til IMDi om enkeltpersoner.

Totalt sett vurderes konsekvensene til å være av begrenset omfang, og det vurderes ikke å være behov for økonomisk kompensasjon til kommunene.

4. Forslag til endringer i NIR-forskriften (*endringer i kursiv*)

Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser

§ 1. Formål

Formålet med et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister) er å dokumentere enkeltpersoners deltakelse i *introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap* og norskopplæring for asylsøkere. Personregisteret er nødvendig for at kommunen skal kunne gjennomføre *introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap* og norskopplæring for asylsøkere, for utlendingsmyndighetenes behandling av søknader om *permanent oppholdstillatelse* og norsk statsborgerskap og til evaluering av ordningene.

§ 2. Virkeområde

Forskriften gir regler om behandling av personopplysninger om personer som omfattes av *introduksjonsordningen, opplæring i norsk og samfunnskunnskap*, norskopplæring for asylsøkere, og som inngår i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

§ 3. Opprettelsen av Nasjonalt introduksjonsregister

Nasjonalt introduksjonsregister opprettes med hjemmel i introduksjonsloven § 25 tredje ledd. Forvaltningen av registeret legges til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). I denne forskriften omtales heretter IMDi som «direktoratet».

Direktoratets og kommunens ansvar i forhold til registeret og behandling av personopplysninger som inngår i dette, framgår av kapittel 3 i denne forskriften.

§ 4. Definisjoner

I tråd med lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) § 2 forstås i denne forskriften med:

- a) Personopplysninger: opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson.
- b) Behandling av personopplysninger: enhver bruk av personopplysninger, som f.eks. innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering eller en kombinasjon av slike bruksmåter.
- c) Personregister: registre, fortegnelser mv. der personopplysninger er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte kan finnes igjen.
- d) Behandlingsansvarlig: den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes.
- e) Databehandler: den som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige.

Kapittel 2. Opplysninger som inngår i Nasjonalt introduksjonsregister

§ 5. Generelle opplysninger

Direktoratet skal legge inn og oppdatere personopplysninger i NIR om personer som omfattes av *introduksjonsordningen, opplæring i norsk og samfunnskunnskap* og norskopplæring for asylsøkere. Opplysningene skal knyttes til personnummer eller registreringsnummer i Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF-nummer). *Opplysninger hentes fra Utlendingsdatabasen (UDB) eller fra Det sentrale Folkeregisteret*

(folkeregisteret). Følgende opplysninger skal registreres om personer som omfattes av introduksjonsprogram og/eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap:

- a) Navn.
- b) Kjønn.
- c) Fødselsdato.
- d) Personnummer.
- e) Adresse.
- f) Bosettingsdato.
- g) Bosettingskommune/bydel.
- h) Tilflyttingsdato til nåværende bostedskommune registrert i folkeregisteret.
- i) Statsborgerskap.
- j) Vedtaksdato for innvilget *oppholdstillatelse*, samt *oppholdsgrunnlag* og varighet på tillatelsen, herunder tidligere tillatelser og om det er søkt om fornyet tillatelse.
- k) Registrert første ankomsttidspunkt ut over visumbesøk.

Ved endringer i opplysningene som nevnt i første ledd, skal de nye opplysningene overføres fra UDB og folkeregisteret til NIR.

Følgende opplysninger skal registreres for personer som omfattes av norskopplæring for asylsøkere:

- a) Dato for når personen ble omfattet av målgruppen for norskopplæring.
- b) DUF-nummer.
- c) Statsborgerskap.
- d) Fødselsdato.
- e) Kjønn.
- f) Etternavn.
- g) Fornavn.
- h) Navn på mottak.
- i) Mottaksadresse.

§ 6. Opplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram

Kommunen skal *innen to måneder* registrere følgende personopplysninger om deltakere i kommunens introduksjonsprogram knyttet til personnummer eller DUF-nummer:

- a) Dato for kommunens tilbud om introduksjonsprogram eller for framsatt krav om introduksjonsprogram.
- b) Vedtaksdato for tildeling av introduksjonsprogram og omfang og varighet av de ulike tiltakene, eller vedtaksdato for avslag og begrunnelse for avslag.
- c) Tidspunkt for start på introduksjonsprogram.
- d) Tidspunkt for avslutning av introduksjonsprogram og sluttårsak.
- e) Vedtaksdato for innvilgelse av permisjon og varighet på permisjonen, jf. forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen *herunder årsak til fravær etter endt permisjon ved fødsel og adopsjon*.
- f) Omfang av fravær, jf. forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen,
- g) Vedtaksdato for stansing av introduksjonsprogram.
- h) *Klager jf. introduksjonsloven § 21, og forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen § 7-2, og utfallet av klagebehandlingen.*

Kommunen avgir personopplysninger etter første ledd til NIR, jf. introduksjonsloven § 25 tredje ledd.

§ 7. Opplysninger om deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Kommunen skal *innen to måneder* registrere følgende personopplysninger om personer i kommunen som omfattes av introduksjonslovens bestemmelser om opplæring i norsk og samfunnskunnskap knyttet til personnummer eller DUF-nummer:

- a) Dato for framsatt krav om opplæring i norsk og samfunnskunnskap.
- b) Vedtaksdato for tildeling av rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, opplæringens omfang, eller vedtaksdato for avslag og begrunnelser for avslag.
- c) Morsmål og andre opplæringsspråk, samt hvilket opplæringsspor deltakeren følger.
- d) Tidspunkt for når avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap er avlagt, og resultat av delprøver i norsk og prøve i samfunnskunnskap.
- e) Tidspunkt for start på opplæringen.
- f) Tidspunkt for avslutning av opplæringen.
- g) Antall timer deltatt i opplæringen, herunder antall timer i norsk, antall timer samfunnskunnskap og antall timer norsk ut over 600 timer.
- h) Vedtaksdato for innvilgelse av permisjon og varigheten av permisjonen, jf. forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere, *herunder årsak til fravær etter endt permisjon ved fødsel og adopsjon..*
- i) Vedtaksdato for fritak fra plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap eller fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap, og hjemmelen for fritaket.
- j) Omfang av fravær, jf. forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere.
- k) *Klager jf. introduksjonsloven § 21, og forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere §§ 27 og 29, og utfallet av klagebehandlingen.*
- l) *Vedtaksdato for stansing av opplæring i norsk og samfunnskunnskap.*

Kommunen skal *innen to måneder* registrere følgende personopplysninger om personer i kommunen som omfattes av norskopplæring for asylsøkere:

- a) Antall timer gjennomført norskopplæring per uke.
- b) Hvilket spor asylsøkeren plasseres på etter læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.
- c) Tidspunkt for når avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap er avlagt, og resultat av delprøver i norsk og prøve i samfunnskunnskap.

Kommunen avgir personopplysninger etter første og annet ledd til NIR, jf. introduksjonsloven § 25 tredje ledd.

Kapittel 3. Ansvarsfordelingen mellom direktoratet og kommunen

§ 8. Direktoratets ansvar

Direktoratet skal legge inn personopplysninger knyttet til personer som omfattes av introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere slik det følger av introduksjonsloven § 25 tredje og fjerde ledd og § 5 i denne forskriften. Direktoratet er ansvarlig for at opplysninger om beståtte prøver for personer i målgruppen for norskopplæring etter introduksjonsloven automatisk overføres fra *prøvearrangør* til NIR. *Direktoratet skal registrere hvilke personer det er utbetalt tilskudd for.* Direktoratet er også ansvarlig for at egen behandling av personopplysninger ikke er i strid med formålene som framgår av § 1 av denne forskriften.

Direktoratet er behandlingsansvarlig for alle behandlinger av personopplysninger tilknyttet denne forskriften.

Direktoratet skal gjennom systematiske tiltak sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet for registeret, jf. personopplysningsloven § 13, herunder oppfylle kravene til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet. Kravet til konfidensialitet skal sikre at personopplysningene ikke blir gjort tilgjengelig for uvedkommende. Kravet til integritet skal sikre at personopplysninger ikke endres utilsiktet eller av uvedkommende. Kravet til tilgjengelighet skal sikre at personopplysninger er tilgjengelige for rettmessige brukere, når de trenger dem for å kunne utføre sine oppgaver.

I tillegg skal direktoratet etablere og holde ved like nødvendige, planlagte og systematiske tiltak for å sikre at kravene personopplysningsloven stiller til behandling av opplysninger blir etterlevd, jf. personopplysningsloven § 14.

Direktoratet er ansvarlig for å inngå en databehandleravtale med hver kommune, jf. personopplysningsloven § 15. Avtalen skal inneholde en angivelse av kommunens plikt til å gjennomføre nødvendige sikkerhetstiltak etter personopplysningsloven. *Direktoratet skal også inngå databehandleravtaler med avgivere av personopplysninger til NIR, og mottakere av personopplysninger fra NIR, jf. personopplysningsloven § 15.*

§ 9. Kommunens ansvar

Kommunen er ansvarlig for innsamling og registrering av personopplysninger om personer i kommunen som omfattes av introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere, slik det følger av introduksjonsloven og denne forskriften § 6 og § 7. Kommunen er også ansvarlig for at kommunens behandling av personopplysninger ikke er i strid med formålene i denne forskriften, jf. introduksjonsloven § 25 tredje og fjerde ledd og denne forskriften § 1.

Kommunen er databehandler for alle behandlinger av personopplysninger tilknyttet denne forskriften. Kommunens databehandleransvar omfatter også ansvar for å avgi til NIR personopplysninger som registreres eller på annen måte behandles av private virksomheter og andre som driver introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere på oppdrag fra kommunen.

Kommunen har et selvstendig ansvar for gjennom systematiske tiltak å sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet for dens behandling av personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 13, herunder oppfylle kravene til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet. Kravet til konfidensialitet skal sikre at personopplysningene ikke blir gjort tilgjengelig for uvedkommende. Kravet til integritet skal sikre at personopplysninger ikke endres utilsiktet eller av uvedkommende. Kravet til tilgjengelighet skal sikre at personopplysninger er tilgjengelige for rettmessige brukere, når de trenger dem for å kunne utføre sine oppgaver. Kravene som kommunen skal oppfylle, skal framgå av databehandleravtalen med direktoratet, jf. § 8 femte ledd i denne forskriften.

§ 10. Fylkesmannens tilgang til NIR

Fylkesmannen gis gjennom NIR lesetilgang til opplysninger om personer som deltar i introduksjonsordningen, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere.

§ 11. Lagring av opplysninger

Direktoratet kan lagre personopplysninger om en person i NIR i til sammen ti år, beregnet fra tidspunkt for påbegynt introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Direktoratet kan lagre personopplysninger om personer som omfattes av norskopplæring for asylsøkere i til sammen fem år beregnet fra tidspunkt for påbegynt opplæring.

Direktoratet skal overføre opplysninger om antall timer gjennomført norskopplæring for asylsøkere per uke til *felles register for alle landets asylmottak*.

Direktoratet skal for behandling av søknader om *permanent oppholdstillatelse* og norsk statsborgerskap overføre følgende opplysninger til *UDB*:

- a) om gjennomføring av pliktig opplæring i norsk og samfunnskunnskap,
- b) om fritak fra plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap eller fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap, eller
- c) om dokumentasjon av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk.

Direktoratet skal overføre opplysningene så snart de foreligger i registeret.

Direktoratet skal før sletting av opplysninger etter hhv. ti og fem år, jf. første og annet ledd, overføre til *UDB* de opplysninger om en person som framgår av tredje ledd.

Kapittel 4. Andre bestemmelser

§ 12. Anvendelse av personopplysningsloven

Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og forskrift 15. desember 2000 nr. 1265 om behandling av personopplysninger gjelder for behandling av opplysninger i NIR. Reglene i denne forskrift skal således anvendes i tråd med personopplysningsloven.

§ 13. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. september 2005 og gjelder alle landets kommuner som yter tjenester etter introduksjonsloven.

5. Forslag til endringer i forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning (*endringer i kursiv*)

§ 5-3. Permisjon uten introduksjonsstønad ved fødsel og adopsjon

Etter fødsel har foreldre som deltar i introduksjonsprogram rett til omsorgspermisjon i til sammen opptil 12 måneder i barnets første leveår. Tar ikke begge foreldrene omsorgen for barnet, kan retten til den som ikke tar omsorgen utøves av en annen som tar omsorgen for barnet.

Ved adopsjon har adoptivforeldre som deltar i introduksjonsprogram rett til omsorgspermisjon i til sammen opptil 12 måneder, dersom barnet er under 15 år.

Der begge foreldrene deltar i introduksjonsprogram *fordeles permisjonen med kvoter til mor og far i tråd med reglene om foreldrepenger i folketrygdloven kapittel 14*. Dersom *mor eller far* ikke benytter *sine* permisjonsdager, faller de bort.

Det kan gjøres unntak fra bestemmelsen i tredje ledd dersom *forelderen som skal ta omsorgspermisjon* på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon. Forhold som nevnt i første punktum må dokumenteres med legeerklæring.