

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 dep
0030 OSLO

Vår ref: 2017/506

Vår dato: 15.09.2017

Deres ref: 17/4119-HEG

Deres dato: 14.07.2017

Høringsuttalelse - endringer i introduksjonsloven og tilhørende forskrifter

Vi viser til høringsbrev av 14. juli 2017 fra Justis- og beredskapsdepartementet om *Endringer i introduksjonsloven og tilhørende forskrifter*, og vil med dette gi våre innspill til høringsnotatet.

Kompetanse Norge støtter mange av departementets forslag til endringer i introduksjonsloven og etableringen av en ny forskrift for behandling av personopplysninger. Vi mener imidlertid at det er behov for å presisere enkelte av forslagene.

Endringer i reglene om introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Endring i formålsbestemmelsen

Kompetanse Norge mener at det er viktig for integreringen at opplæringstilbudet i norsk og norsk kultur og norske verdier, utvides til å inkludere asylsøkere. Kompetanse Norge støtter derfor forslaget om å inkludere asylsøkere i formålsbestemmelsen i § 1 i introduksjonsloven. Vi vil likevel påpeke at det bør vurderes om setningen skal deles, slik at asylsøkere omtales for seg ettersom formålet om mulighet for deltakelse i yrkeslivet og økonomiske selvstendighet ikke gjelder for denne gruppen.

Individuell plan og videreføring av opplysninger fra kompetansekartlegging og karriereveiledning

I høringsnotatet vektlegger departementet at kvalifiseringsarbeid etter bosetting skal bygge videre på kompetansekartlegging, karriereveiledning og andre tiltak som er gjennomført før bosetting, blant annet gjennom at individuell plan utformes på bakgrunn av kartlegginger, karriereveiledning og andre tiltak gjennomført før bosetting, jf. punkt 3 og 8 i høringsnotatet.

For at kommunene raskt skal kunne tilby deltakere i introduksjonsprogrammet et tilpasset kvalifiseringstilbud, vurderer Kompetanse Norge det som svært viktig at kompetansekartleggingen og karriereveiledningen følges opp med relevante kvalifiserende tiltak i kommunene. Kompetanse Norge ønsker å understreke at individuell plan for personer som har rett til introduksjonsprogram, også omfatter individuell plan for opplæring i norsk og samfunnskunnskap og at planene skal sees i sammenheng. Ansvarlig for

Postadresse

Postboks 236 Sentrum
0103 Oslo
Telefon 23 38 13 00

Besøksadresse

Karl Johans gate 7, Oslo
Rådhusgaten 2, Bergen

Internett: www.kompetansenorge.no

E-post: postmottak@kompetansenorge.no

Org.nr.: 974 788 985

Kontonr.: 8276 01 00389

Saksbehandler

Tone M. Skollingsberg Katralen
rådgiver

introduksjonsprogrammet skal samarbeide med ansvarlig for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap om den individuelle planen.

Individuell plan skal bygge videre på kompetansekartleggingen og karriereveiledningen for å styrke flyktingenes forutsetninger for rask overgang til relevant opplæring, utdanning eller arbeidsrettede tiltak. Kompetanse Norge støtter derfor forslagene til endringer i regelverket for å legge til rette for dette.

Fritak fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap på grunnlag av gjennomført opplæring etter opplæringsloven

Kompetanse Norge støtter departementets forslag til ny § 17 i introduksjonsloven om at gjennomført opplæring i norsk etter opplæringsloven på grunnskolens eller videregående skoles nivå skal gi rett til fritak fra plikt til opplæring etter introduksjonsloven.

Departementet foreslår ingen endring i adgang til å søke fritak fra plikten til å delta i opplæring i samfunnskunnskap og dokumentasjon av kunnskaper om samfunnet. Kompetanse Norge støtter dette, men mener det er viktig at opplæring i samfunnskunnskap blir gitt tidlig slik intensjonen er i lovverket. Vi foreslår derfor at dette forskriftsfestes.

Aktører – offentlige karrieresentre

Kompetanse Norge ønsker å påpeke at offentlige karrieresentre har en sentral rolle i arbeidet med å veilede og registrere inn opplysninger fra karriereveiledningssamtalen som del av kompetansekartleggingen i asylmottak. Fylkeskommunene er eier av karrieresentrene. Verken fylkeskommunene eller karrieresentrene er imidlertid nevnt i listen over hovedaktører i punkt 4.1.1 i høringsnotatet. At de ikke er nevnt kan bidra til uklarheter tilknyttet til disse to aktørene sin rolle i denne sammenhengen. Kompetanse Norge mener at offentlige karrieresentre og fylkeskommunen bør nevnes eksplisitt i oversikten over aktører i forarbeidene til loven.

Kompetanse Norge vil også understreke betydningen av å bruke begrepet «karriereveiledning» og ikke «yrkesveiledning». Karriereveiledning vil som oftest handle om veiledning til kompetanseheving og utdanning som ikke nødvendigvis fører til et spesifikt yrke, men som gir flere muligheter på arbeidsmarkedet.

Behandling av personopplysninger - ny § 28 i introduksjonsloven

Kompetanse Norge støtter forslaget om ny § 28 i introduksjonsloven. Vi er enige i departementets vurdering av at det hensiktsmessig å regulere håndteringen av personopplysninger mer overordnet med klarere juridisk grunnlag enn det er i dag. Vi mener imidlertid at det er behov for presiseringer av noen av departementets forslag.

Behandling av personopplysninger for kompetansekartlegging og karriereveiledning

Kompetanse Norge tolker forslaget i høringsnotatet dithen at offentlige karrieresentre omfattes av ny § 28 i introduksjonsloven, og at ordlyden sikrer karrieresentrenes tilgang på opplysninger fra den selvregistrerte kompetansekartleggingen, jf. punkt 5.2.4 i høringsnotatet. I tillegg vil karrieresentrene få mulighet til å registre ytterligere opplysninger i verktøyet for kompetansekartlegging, samt dele disse med relevante aktører. Slik tilgang vil gi et godt grunnlag for karriereveiledning for målgruppen, og sikre videreføring av opplysningene til relevante aktører. Kompetanse Norge mener en spesifikk henvisning til offentlige karrieresentre i forskriftsverket vil gjøre det lettere å gjennomføre dette.

Behandling av personopplysninger for prøver i norsk og i samfunnskunnskap, samt Statsborgerprøven

Departementet foreslår at formålene for behandlingen av personopplysninger i § 28 endres til

- a) å kvalifisere innvandrere
- b) å bosette innvandrere
- c) å utbetale tilskudd for kvalifisering og bosetting av innvandrere
- d) å behandle søknader etter utlendingsloven og statsborgerloven

Departementet definerer begrepet «kvalifisering» som en fellesbetegnelse som omfatter det å tilegne seg nødvendig kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i samfunnslivet. Kompetanse Norge mener dette ikke fullt ut er dekkende for formålet med prøver i norsk og i samfunnskunnskap. En stor andel av kandidatene på norskprøven avlegger ikke prøven som avslutning på et kvalifiseringsløp, men gjør det fordi de trenger dokumentasjon på norskferdigheter for eksempel for å få jobb eller for opptak til høyere utdanning. Vi foreslår derfor at det presiseres i forarbeidene til loven at «kvalifisering» også innebærer å dokumentere norskferdigheter og kunnskap om samfunnet gjennom å ta en prøve.

Videre foreslår departementet å benytte begrepet «innvandrere» i formålsangivelsen, og påpeker at dette vil innebære at introduksjonsloven § 28 vil gjelde en videre krets av personer enn introduksjonsloven for øvrig. Behandling av personopplysninger om privatister som avlegger prøver i norsk og i samfunnskunnskap er på denne måten hjemlet i loven. Kompetanse Norge vil imidlertid gjøre departementet oppmerksom på at også norske statsborgere avlegger prøver. Det kan for eksempel være norske barn som er oppvokst i utlandet og som har hele sin skolegang fra et annet land enn Norge, eller ungdom som tar hele sin videregående opplæring utlandet og som skal søke om opptak til høyere utdanning i Norge. Personer med innvandrerbakgrunn, som er blitt norske statsborgere tar også prøver for eksempelvis å dokumentere språkferdigheter i forbindelse med arbeid eller for å søke om opptak til høyere utdanning i Norge. Begrepet «innvandrere» i formålsangivelsen er dermed ikke et dekkende begrep for kandidatene som avlegger prøvene.

Departementet foreslår videre å legge til behandling av søknader etter utlendingsloven og statsborgerloven som formål, og begrunner det med nye krav i utlendingslov og statsborgerlov. Kompetanse Norge foreslår at ordlyden i formålet endres til «*å bidra til å oppfylle krav i utlendingsloven og statsborgerloven*». Vi mener en slik ordlyd vil være en mer presis beskrivelse av formålet for behandling av personopplysninger for kandidater som tar prøvene i norsk og i samfunnskunnskap, samt Statsborgerprøven.

Behandling av personopplysninger i sammenheng med forskning og analyse

Kompetanse Norge mener at analyser av resultatene på norskprøven, samfunnskunnskapsprøven og Statsborgerprøven er viktige for å bidra til å øke kvaliteten i opplæringen, samt for å sikre at prøvene er valide og pålitelige.

I punkt 4.3.2 i høringsnotatet drøfter departementet «(...) om forskning burde inntas som eget formål for behandling av personopplysninger, fordi personopplysningene som behandles etter introduksjonsloven § 28 i stor grad benyttes til forskning og statistiske formål.»

Departementet konkluderer med at forskning ikke skal inntas som eget formål, fordi forskning kan anses som forenlig med «formålene opplysningene opprinnelig ble innsamlet for», og fordi det «som regel [vil være] tilstrekkelig med utlevering uten individuelle kjennetegn».

Kompetanse Norge er ikke fullt ut enig i sistnevnte poeng. Data med individualiserende kjennetegn vil i en del tilfeller gi mulighet til å belyse viktige problemstillinger som ellers ville være vanskelig å få svar på. Vi mener derfor forskning bør inntas som eget formål.

For å sikre best mulig kvalitet både i opplæringen og i prøvene, ser Kompetanse Norge et behov for å kunne koble data fra prøvene med data fra deltakelse i opplæring, og eventuelt registre med relevante bakgrunnsvariabler. Kompetanse Norge anbefaler derfor at vi får

hjemmel til å foreta slike koblinger. Kompetanse Norge kan utdype dette behovet nærmere om ønskelig.

Forslag om ny Forskrift om behandling av personopplysninger

Kompetanse Norge støtter forslaget om etablering av ny forskrift for behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven. Vi ser imidlertid at det er behov for enkelte presiseringer og tilføyelser.

Personopplysninger som kan behandles i forbindelse med prøver i norsk og i samfunnskunnskap, kompetansekartlegging og karriereveiledning

Kompetanse Norge mener oversikten over opplysninger som kan behandles i forbindelse med kompetansekartlegging og karriereveiledning, som beskrevet i §§ 6 og 7 i forslag til ny forskrift om behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven, er tilstrekkelige for å gjennomføre disse ordningene.

Det samme gjelder i hovedsak for opplysninger beskrevet i §§ 6 og 13 i forbindelse med prøvene. Det går fram i § 6 at personopplysningene i bokstav a) til i) skal innhentes fra Utlendingsdatabasen (UDB) eller Det sentrale folkeregisteret (DSF). Kompetanse Norge tolker departementets forslag dithen at personer som reiser til Norge fra utlandet for å ta en prøve, ikke lenger vil få mulighet til det hvis ikke de er registret i UDB eller DSF. Vi ser at dette vil kunne medføre ulemper for disse personene, men vi mener at hensynet til sikker identifisering av kandidater i prøvesystemet må veie tyngre enn hensynet til enkeltpersoner.

Departementet anfører at opplysningene i § 6 bokstav a) til i) skal knyttes til personnummeret eller DUF-nummeret. Det er uklart for Kompetanse Norge hvorvidt dette innebærer at personer med kun D-nummer, jf. § 6 bokstav b), skal kunne ta en prøve. Vi mener at også disse personene må få muligheten til å avlegge en prøve.

Vi vil også påpeke at ordlyden i § 6 bokstav f) bør endres til «statsborgerskap og/eller opprinnelsesland» for også å inkludere statsløse.

Oppbevaring av personopplysninger

Kompetanse Norge støtter forslaget i § 15 om at kompetanseopplysninger kan lagres i 15 år.

Kompetanse Norge mener imidlertid lagringstiden på ti år for personopplysninger om personer som avlegger prøven, ikke er tilstrekkelig. Dette begrunnes med at kandidatene kan ha behov for å få tilgang til dokumentasjon av prøveresultater også etter ti år, for eksempel ved søknad om permanent opphold, statsborgerskap eller opptak til høyere utdanning. Kompetanse Norge foreslår også at det presiseres i lovverket hvem som har ansvar for å arkivere prøveresultatene.

Kompetanse Norge mener videre at forskriften bør omtale behandling av personopplysninger for personer som blir utvist eller flytter fra Norge.

Hjemmel til å gi nærmere bestemmelser i forskrift – introduksjonsloven § 20

Kompetanse Norge støtter departementets forslag om å kunne gi nærmere bestemmelser om eventuelle reaksjoner som følge av overtredelse av forpliktelser i forbindelse med gjennomføring av avsluttende prøver, jf. høringsnotatet punktene 3.6, 7.6 og 8. Vi støtter videre forslag til ny § 28 i Forskrift om norskopplæring mv. for innvandrere. Vi ser at det vil være behov for en ytterligere presisering av hvordan bestemmelsen om at det kan gis karantene på inntil ett år skal tolkes og håndheves, og mener derfor det er behov for utfyllende retningslinjer i rundskriv.

Kompetanse Norge mener ordlyden i forslag til ny § 20 og medfølgende endring i Forskrift om norskopplæring mv. for innvandrere bør omfatte alle kandidater som tar prøve i norsk og i

samfunnskunnskap, samt Statsborgerprøven. Slik forslag til ny § 20 og § 28 i forskrift er formulert i høringsnotatet (jf. punkt 3.6, 7.6, 8 og 9.2 i høringsnotatet), er det uklart for Kompetanse Norge om denne reguleringen også gjelder for personer som tar Statsborgerprøven. Kompetanse Norge mener at reaksjonen ved overtredelse bør være den samme for kandidater til alle prøvene.

Problematikken knyttet til hjemmelsgrunnlaget for gjennomføring av Statsborgerprøven, tas opp i ytterligere detalj nedenfor.

Hjemmelsgrunnlaget for gjennomføring av Statsborgerprøven og overlapp med avsluttende prøver

Kompetanse Norge mener det er behov for at regelverket blir tydeligere når det gjelder hvilke områder av lovverket som også gjelder for Statsborgerprøven.

Departementet har presisert at kommunene inntil videre skal avholde Statsborgerprøven i tråd med det regelverket som regulerer gjennomføringen av avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven¹. Departementet har tidligere bekreftet at Statsborgerprøven ikke er en avsluttende prøve etter ordningene i introduksjonsloven². Kompetanse Norge mener at ikke alle deler av regelverket som omfatter «avsluttende prøver» kan gjøres gjeldende for Statsborgerprøven.

Som eksempel kan vi nevne § 3 i forskriften som omhandler fritak fra plikt til opplæring. I bestemmelsen står det følgende: «Personer som omfattes av introduksjonsloven § 17 første og andre ledd, skal etter søknad fritas fra plikt til opplæring i samfunnskunnskap dersom tilstrekkelige kunnskaper om samfunnet dokumenteres, jf. introduksjonsloven § 17 tredje ledd andre punktum. (...). Med dokumentasjon på tilstrekkelige kunnskaper om det norske samfunnet menes her: a) bestått avsluttende prøve i samfunnskunnskap (...).» I brev av 27.10.2016³ skriver imidlertid departementet følgende: «(...) bestått statsborgerprøve ikke vil danne grunnlag for fritak [fra] plikt til opplæring i samfunnskunnskap (...).» Dette viser at ikke alle deler av regelverket som omtaler «avsluttende prøve» også er gjeldende for Statsborgerprøven.

Med vennlig hilsen

Xeni Dimakos
avdelingsleder

Anders Fremming Anderssen
avdelingsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signaturer

¹ Brev fra JD til Kompetanse Norge, referanse 16/715-CEU

² Referanse 16/715-HEG

³ Referanse 16/715-HEG