

Høringsnotat

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

18. september 2020

1	Innledning	2
2	Bakgrunnen for forslaget	2
3	Gjeldende rett	2
3.1	Introduksjonsloven og forslag til integreringslov	2
3.2	Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19	3
4	Departementets vurdering og forslag	4
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	7
6	Forslag til midlertidig lov	7

1 Innledning

Kunnskapsdepartementet sender med dette på høring forslag om en midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

2 Bakgrunnen for forslaget

Med forbehold om Stortingets vedtak i behandlingen av Prop. 89 L (2019–2020) *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)* skal integreringsloven etter planen tre i kraft 1. januar 2021. Integreringsloven vil da erstatte introduksjonsloven. På grunn av overgangsreglene, vil det de første årene være en gruppe deltagere som følger introduksjonsloven og en annen gruppe som følger integreringsloven.

Hovedtrekkene i ordningene opplæring i mottak, introduksjonsprogram, introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap er de samme i introduksjonsloven og integreringsloven. Begrensningene i samfunnet av smittevern hensyn har dermed den samme betydningen for gjennomføringen og organiseringen av ordningene etter de to lovene. Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 kapittel 2 er i høring 10. september 2020 foreslått forlenget fra 1. november 2020 til 1. juli 2021 på grunn av smittesituasjonen. Departementet vurderer at det bør gis tilsvarende tilpasninger når integreringsloven trer i kraft.

3 Gjeldende rett

3.1 Introduksjonsloven og forslag til integreringslov

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

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

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

De nevnte ordningene er i hovedsak foreslått videreført i integreringsloven, se vurderinger og lovforslag i Prop. 89 L (2019–2020).

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

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

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

3.2 Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

[Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19](#) er todelt. Loven inneholder både bestemmelser som skal sikre at deltagere i ordningen etter introduksjonsloven får et tilbud når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen (kapittel 2) og bestemmelser som skal avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd på lengre sikt (kapittel 1). Bestemmelsene i kapittel 2 oppheves i utgangspunktet 1. november 2020, mens kapittel 1 oppheves fra den tid Kongen bestemmer. Kapittel 2 er foreslått forlenget til 1. juli 2021.

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

Formålet med kapittel 2 er at deltagere i ordningene etter introduksjonsloven i størst mulig grad skal kunne få et tilbud etter loven når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen.

Loven gjelder kommuner og deltagere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

Tilpasninger i reglene om opplæring i mottak reguleres i § 6. Det følger av bestemmelsen at kommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier etter introduksjonsloven kapittel 4A får opplæring uavhengig av om undervisningsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler eller på andre måter.

Dersom deltagerne ikke kan gjennomføre opplæringen som følge av utbrudd av covid-19, opphører deltagerens plikt midlertidig og resterende timer opplæring gjennomføres når begrensningene er bortfalt, forutsatt at den enkelte fortsatt er omfattet av målgruppen for opplæringen på det tidspunktet.

Tilpasninger i reglene om introduksjonsprogram og introduksjonsstønad reguleres i §§ 7 og 8. Kommunen skal sørge for at deltagere i introduksjonsprogram får et tilbud, med mindre det under utbrudd av covid-19 ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Kommunen kan tilby introduksjonsprogram på deltid i denne perioden. Det fremgår også av bestemmelsen at fravær fra introduksjonsprogrammet som følge av utbrudd av covid-19 skal legges til programmets varighet. Ved deltagelse på deltid skal differansen mellom det som tilbys og det som tilsvarer fulltid legges til programmets varighet. Kommunen skal utbetale introduksjonsstønad uavhengig av fravær som følge av utbrudd av covid-19. Kommunen kan ikke gjøre trekk i eller kreve tilbakebetalt introduksjonsstønad for perioder hvor det ikke har vært tilbudt introduksjonsprogram eller det har vært redusert tilbud som følge av utbrudd av covid-19. En bestemmelse om at kommunen under utbrudd av covid-19 avgjør om det er hensiktsmessig å starte introduksjonsprogram for personer som ennå ikke har fått vedtak om program, er ikke foreslått videreført etter 1. november 2020.

Tilpasninger i reglene om opplæring i norsk og samfunnskunnskap reguleres i § 9. Det følger av bestemmelsen at kommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap får opplæring uavhengig av om opplæringsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Deltagere som ikke får et opplæringstilbud som følge av utbrudd av covid-19, får forlenget fristen for rett til deltagelse i opplæringen tilsvarende den perioden det ikke er mulig å delta.

4 Departementets vurdering og forslag

Som nevnt i punkt 2 er hovedtrekkene i ordningene like i introduksjonsloven og integreringsloven. Slik smittesituasjonen er nå, vil ordningene i stor grad kunne gjennomføres tilnærmet normalt, med smitteverntiltak. Det kan likevel oppstå situasjoner med økt smitte hvor det er nødvendig med mer inngripende smitteverntiltak lokalt, for

eksempel midlertidig stenging eller andre tiltak for å begrense kontakten mellom deltagerne. Det er grunn til å anta at det lokalt kan oppstå behov for stenginger og andre inngripende smitteverntiltak også utover våren 2021. Det er uforutsigbart hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg, og det kan dermed heller ikke utelukkes at det kan bli behov for nasjonale smitteverntiltak som påvirker ordningene. Som følge av dette, er det behov for å fortsatt ha tilpasninger til regelverket som bidrar til at deltagerne i størst mulig grad skal få ivarett sine rettigheter etter integreringslovgivningen, samtidig som det gis rom for nødvendige tilpasninger til en situasjon med inngripende smitteverntiltak.

Overgangsreglene i forslag til integreringslov innebærer at den nye loven gjelder for de som får innvilget oppholdstillatelse etter ikrafttreddelsen. Dersom integreringsloven trer i kraft 1. januar 2021, vil dermed de som får innvilget oppholdstillatelse i løpet av 2020 følge reglene i introduksjonsloven, selv om de ikke starter introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap før i 2021. Overgangsreglene er foreslått presisert i høring om forslag til forskrift til integreringsloven. Der er det blant annet foreslått at personer som søker om oppholdstillatelse fra utlandet og får innvilget oppholdstillatelse før integreringsloven trer i kraft, men som ankommer Norge etter ikrafttreddelsen, likevel omfattes av integreringsloven.

På denne bakgrunn er det behov for midlertidige tilpasninger til begge lover. For introduksjonsloven er det allerede foreslått forlengelse til 1. juli 2021, jf. høring om forslag til forlengelse av kapittel 2 i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Det er behov for tilsvarende midlertidige tilpasninger til integreringsloven. De midlertidige tilpasningene til introduksjonsloven er utformet på et overordnet nivå. Likhetene mellom introduksjonsloven og integreringsloven medfører at de samme reglene i stor grad kan gjøres gjeldende ved overgangen til integreringsloven. På denne bakgrunn foreslår departementet å vedta de samme tilpasningene til integreringsloven som til introduksjonsloven, med noen endringer for å gjenspeile den nye loven.

Departementet viser til [Prop. 103 L \(2019–2020\)](#) for vurderingene bak tilpasningene til introduksjonsloven. Med unntak av det som omtales nedenfor, foreslås tilsvarende bestemmelser uten innholdsmessige endringer.

For det første er henvisningene tilpasset, slik at det vises til integreringsloven istedenfor introduksjonsloven. Det er tatt utgangspunkt i kapittel- og paragrafnummereringen i forslag til integreringslov, slik det fremgår av Prop. 89 L (2019–2020).

I den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven, er det fastsatt at loven gjelder for kommuner og deltagere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Integreringsloven gjelder også for fylkeskommunene, og virkeområdet i forslaget om midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven er tilpasset for å gjenspeile dette. Det legges til grunn at begrepet "deltager i ordningene etter integreringsloven" også dekker kompetansekartlegging og

karriereveiledning, selv om dette gjennomføres før den enkelte får vedtak om introduksjonsprogram.

Videre foreslår departementet å legge til en egen bestemmelse om tilpasninger til de nye bestemmelsene om kompetansekartlegging og karriereveiledning. Gjennomføring av kompetansekartlegging og karriereveiledning er både en rett og en plikt for personer i målgruppen for introduksjonsprogrammet, se punkt 3.1 ovenfor. Som for ordningene for øvrig antar departementet at kompetansekartlegging og karriereveiledning vil kunne gjennomføres tilnærmet normalt, med smitteverntiltak. Bestemmelsen som foreslås presiserer at kommunen og fylkeskommunen skal sørge for kompetansekartlegging og karriereveiledning, med mindre det ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Terskelen for hva som ikke er mulig skal være høy. Dersom personer som skal gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning ikke har tilstrekkelige digitale ferdigheter eller ikke har tilgjengelig utstyr, innebærer dette i praksis at digitale hjelpemidler ikke er et alternativ. Hvis det da ikke finnes andre måter å gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning på, må kartlegging og veiledning gjennomføres når det er mulig.

Departementet viser til at bestemmelsen fra den gjeldende midlertidige loven om at kommunen avgjør om det er hensiktsmessig å starte opp introduksjonsprogrammet for personer i målgruppen som enda ikke har startet i programmet ikke er foreslått videreført etter 1. november 2020. En slik bestemmelse foreslås derfor ikke for den midlertidige loven om tilpasninger i integreringsloven. Dersom kompetansekartlegging og karriereveiledning ikke er mulig å gjennomføre innenfor fristen for oppstart på tre måneder, må kommunen likevel sørge for tilbud om program.

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

Den gjeldende bestemmelsen om tilpasninger i opplæring i norsk og samfunnskunnskap åpner for at kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Som nevnt i punkt 3.1 innebærer overgangen fra introduksjonsloven til integreringsloven at det ikke lenger stilles krav om et visst antall gjennomførte timer opplæring i norsk. For samfunnskunnskap vil det likevel være et visst antall timer opplæring som skal gjennomføres. Det foreslås derfor en bestemmelse som avgrenses til at kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i samfunnskunnskap.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill til om det er behov for endringer i de midlertidige reglene som er foreslått og eventuelt om det er andre regler i integreringsloven som det er behov for tilpasninger i.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om midlertidige tilpasninger i integreringsloven antas ikke å få vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. For de fleste kommuner og deltagere vil ordningene kunne gjennomføres tilnærmet normalt, med smitteverntiltak. Lokalt kan det oppstå behov for mer inngripende smitteverntiltak, som for eksempel stenginger, men departementet vurderer ikke at slike tiltak vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

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

6 Forslag til midlertidig lov

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

§ 1 Formål og virkeområde

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

Loven gjelder kommuner, fylkeskommuner og deltagere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven med forskrifter.

§ 2 Opplæring i mottak

Kommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i mottak etter § 5, får opplæring uavhengig av om undervisningsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler eller på andre måter.

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

§ 3 Kompetansekartlegging og karriereveiledning

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

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

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

§ 4 Introduksjonsprogram

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

Fravær fra introduksjonsprogrammet som følge av utbrudd av covid-19 skal legges til programmets varighet. Ved deltagelse på deltid skal differansen mellom det som tilbys, og det som tilsvarer program på fulltid legges til programmets varighet. Fravær etter dette leddet registreres i Nasjonalt introduksjonsregister under kategorien «permisjon grunnet egen sykdom».

§ 5 Introduksjonsstønad

Kommunen skal utbetale introduksjonsstønad etter integreringsloven kapittel 5 uavhengig av fravær som følge av utbrudd av covid-19. Kommunen kan ikke gjøre trekk i eller kreve tilbakebetalt introduksjonsstønad for perioder hvor det ikke har vært tilbudt introduksjonsprogram eller det har vært redusert tilbud som følge av utbrudd av covid-19.

§ 6 Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at deltagere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven kapittel 6 får opplæring uavhengig av om undervisningsstedet er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven som følge av utbrudd av covid-19, med mindre det ikke er mulig å tilby opplæringen via digitale hjelpemidler eller på andre måter. Kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i samfunnskunnskap.

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

§ 7 Ikrafttredelse og varighet

Loven trer i kraft 1. januar 2021.

Loven oppheves 1. juli 2021.