

HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I INTRODUKSJONSLOVEN OG STATSBORGERLOVEN MED FORSKRIFTER OG UTLENDINGSFORSKRIFTEN

1. Endringsforslaget.....	3
1.1. Kort om forslag til lovendringer	3
1.2. Kort om forslag til forskriftsendringer	5
2. Introduksjonsprogram for personer som uten å ha søkt asyl får tillatelse på grunnlag av urimelige vanskeligheter ved retur til hjemlandet etter samlivsbrudd, mishandling i samlivsforholdet eller på grunnlag av at ekteskap er kjent ugyldig på grunn av tvang	7
2.1. Kort om dagens ordning	7
2.2. Departementets forslag til endring	7
2.3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	8
3. Innføring av obligatoriske avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap	9
3.1. Kort om dagens ordning	9
3.2. Departementets forslag til endring	9
3.3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	11
4. Utvidelse av omfanget av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap ...	11
4.1. Kort om dagens ordning	11
4.2. Departementets forslag til endring	12
4.3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	13
5. Endring av vilkår for statsborgerskap	14
5.1. Kort om dagens ordning	14
5.2. Ordninger i andre land.....	14
5.3. Departementets forslag til endring	15
5.4. Statsborgerprøvens nivå, innhold og gjennomføring	16
5.5. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	17
6. Endring av vilkår for bosettingstillatelse.....	18
6.1. Kort om dagens ordning	18
6.2. Departementets forslag til endring	18
6.3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	19
7. Innføring av statlig tilsyn og plikt for kommunen til å føre internkontroll med forvaltning av introduksjonsprogram og – stønad, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt Nasjonalt introduksjonsregister(NIR)	19
7.1. Kort om dagens ordning	19
7.2. Departementets forslag til endring	20
7.3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	21

8. <i>innføring av fedrekvote - Endring i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen § 5-3</i>	22
8.1. Kort om dagens ordning	22
8.2. Kort om regelverket i folketrygdloven.....	22
8.3. Departementets forslag til endring	22
8.4. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	23
9. <i>Innføring av et nytt oppholdsbevis</i>	24
9.1. Kort om dagens ordning	24
9.2. Departementets forslag til endring	24
9.3. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	26
10. <i>Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser</i>	26
11. <i>Samlet oversikt over forslag til lov- og forskriftsendringer</i>	27
11.1. Endringer i introduksjonsloven	27
11.2. Endringer i andre lover	28
11.3. Endringer i forskrifter	29

1. ENDRINGSFORSLAGET

1.1. Kort om forslag til lovendringer

Her følger en kort presentasjon av de lovendringer som foreslås. Hvert punkt utdypes i de videre kapitlene.

1.1.1. Introduksjonsprogram for personer som uten å ha søkt asyl får tillatelse på grunnlag av urimelige vanskeligheter ved retur til hjemlandet etter samlivsbrudd, mishandling i samlivsforholdet eller på grunnlag av at ekteskapet er kjent ugyldig på grunn av tvang

Det er grunn til å tro at personer som etter skilsmisse har fått en tillatelse på grunnlag av mishandling i parforhold eller på grunnlag av at de ikke kan returnere på grunn av urimelige vanskeligheter i hjemlandet grunnet de sosiale og kulturelle forhold der, er i en sårbar situasjon. Det samme gjelder personer som har fått tillatelse fordi deres ekteskap er kjent ugyldig på grunn av tvang. Departementet mener derfor at det er viktig at personer som får tillatelse på de ovennevnte grunnlagene, får et godt kvalifiseringstilbud. Under forutsetning av at de har behov for grunnleggende kvalifisering, foreslår departementet derfor at personer som gis tillatelse etter utlendingsforskriften § 21 sjette ledd, jf. § 37, sjette ledd og syvende ledd skal omfattes av introduksjonsloven § 2 første ledd, slik at de får rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 2 i dette høringsbrevet.

1.1.2. Innføring av obligatoriske avsluttende prøver, introduksjonsloven § 19

Departementet foreslår å innføre obligatoriske avsluttende prøver i opplæring i norsk og samfunnskunnskap som skal prøve deltakernes kunnskaper i norsk. I dag er det frivillig å gå opp til avsluttende prøve. Departementet mener det er viktig at samfunnet får en mer fullstendig dokumentasjon av resultatene etter gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Dette understreker ytterligere samfunnets forventning om at innvandrere skal lære norsk og at norskkunnskaper er en viktig forutsetning for deltakelse i yrkes- og samfunnsliv.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 3 i dette høringsbrevet.

1.1.3. Utvidelse av omfanget av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, introduksjonsloven § 17 første ledd

Departementet ønsker at de innvandrere som i dag omfattes av både rett og plikt til gratis opplæring får utvidet timerammen fra 300 til 600 timer opplæring, 550 timer norskopplæring og 50 timer samfunnskunnskap. Dette gjelder innvandrere mellom 16 og 55 år med en oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse.

Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS-/EFTA-området og deres familiemedlemmer over 16 år har i dag plikt til å gjennomføre 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap, uten rett til gratis opplæring. En eventuell utvidelse av retten og plikten til norskopplæring, vil ikke medføre noen endringer for denne gruppens plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Arbeidsinnvandrere som kommer til Norge i henhold til EØS-/EFTA-regelverket vil fortsatt verken ha rett eller plikt etter introduksjonsloven.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 4 i dette høringsbrevet.

1.1.4. Innføring av statsborgerprøve, statsborgerloven § 7, jf. § 8

Departementet foreslår å innføre et krav om bestått statsborgerprøve for alle søkere mellom 18 og 55 år som ønsker å erverve norsk statsborgerskap. Formålet er å signalisere samfunnets forventning til nye borgere, øke befolkningens oppslutning om statsborgerskap og dermed bidra til å øke den inkluderende virkningen av statsborgerskap i samfunnet. Kravet kan bidra positivt til integreringen da flere vil bli motivert til å lære seg norsk og skaffe seg grunnleggende kunnskaper om Norge.

Det foreslås også at den enkelte søker skal unntas fra vilkåret om bestått statsborgerprøve dersom vedkommende på annen måte kan dokumentere tilstrekkelig kunnskaper i norsk eller samisk. Den som tidligere har bestått avsluttende prøve i norsk, vil fritas. Den enkelte bør også unntas fra kravet om bestått statsborgerprøve på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 5 i dette høringsbrevet.

1.1.5. Endring av vilkårene for bosettingstillatelse og statsborgerskap, utlendingsloven § 12 og statsborgerloven § 7 jf. § 8

Departementet foreslår at gjennomføringskravet for innvilgelse av søknad om henholdsvis bosettingstillatelse etter utlendingsloven § 12 første ledd og statsborgerskap etter statsborgerloven § 7 første ledd bokstav f) jf. § 8, heves fra dagens vilkår som er 300 timer til 600 timer. Forslaget er en følge av at omfanget av plikten til deltakelse i opplæring vurderes øket tilsvarende. Både for søknad om bosettingstillatelse og søknad om statsborgerskap skal vilkåret kun gjelde dem som foreslås omfattet av utvidet rett og plikt til opplæring. For de øvrige søkerne skal gjennomføringskravet fortsatt være 300 timer.

Begrunnelsen er å signalisere viktigheten av at innvandrere som har til hensikt å ta varig opphold i landet lærer seg norsk. Bosettingstillatelse gir som utgangskapittel permanent oppholdstillatelse i Norge og utvidede rettigheter til innehaveren. En søknad om statsborgerskap signaliserer et ønske om et styrket rettslig bånd mellom en person og en stat bestående av en rekke plikter og rettigheter.

Ny utlendingslov planlegges og tre i kraft 1. januar 2010. Dersom departementet fremmer lovforslag etter denne høringen, så vil proposisjonen tilpasses den nye utlendingsloven.

For en ytterligere beskrivelse, se kapitlene 5 og 6 i dette høringsbrevet.

1.1.6. Innføring av tilsynsordning, ny § 23 i introduksjonsloven og plikt for kommunen til å føre internkontroll i ny § 26

Departementet er kjent med at ikke alle kommuner oppfyller de krav som introduksjonsloven oppstiller for tjenester til nyankomne innvandrere. Departementet foreslår derfor å innføre et statlig tilsyn med kommunens forvaltning av introduksjonsprogram og – stønad, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Forslaget innebærer at fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter introduksjonsloven. Departementet foreslår også å innføre en plikt for kommunen til føre internkontroll med de samme forvaltningsområdene som vil bli underlagt statlig tilsyn.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 7 i dette høringsbrevet.

1.2. Kort om forslag til forskriftsendringer

Her følger en kort presentasjon av de lovendringer som foreslås. Hvert punkt utdypes i de videre kapitlene.

1.2.1. Innføring av fedrekvote - endring i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen § 5-3

Departementet foreslår å innføre en egen fedrekvote i omsorgspermisjonen for deltakere i introduksjonsordningen. Begrunnelsen for dette er å gi far en mulighet til mer samvær med barnet i det første året og å redusere mors avbrudd fra deltakelse i introduksjonsprogrammet. I tråd med forslag om endring av folketrygdloven fra Barne- og likestillingsdepartementet i Ot.prp. nr. 56 (2007-2008) Om lov om endringer i folketrygdloven (utvidelse av fedrekvoten mv.) foreslås det innført en fedrekvote på ti uker.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 8 i dette høringsbrevet.

1.2.2. Med hjemmel i lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 124 (planlegges å tre i kraft 1. januar 2010) foreslås ny forskriftsbestemmelse

Departementet foreslår at det innføres et nytt oppholdsbevis. Forslaget går ut på at det nye oppholdsbeviset gis til personer som får oppholdstillatelse som danner grunnlag for

bosettingstillatelse på grunnlag av søknad om asyl, men som ikke oppfyller kravene til klarlagt identitet som stilles som vilkår for å utstede reisebevis for flyktninger og utlendingspass. Formålet med det nye oppholdsbeviset er å sikre at alle som får en tillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse på grunnlag av søknad om asyl, har mulighet til å legge frem gyldig legitimasjon i forbindelse med tjenester som er viktig for integreringsprosessen i Norge. Det er særlig viktig at personer med utsikt til varig opphold i Norge gis mulighet til å benytte seg av grunnleggende banktjenester, som for eksempel å opprette bankkonto.

For en ytterligere beskrivelse, se kapittel 9 i dette høringsbrevet.

2. INTRODUKSJONSPROGRAM FOR PERSONER SOM UTEN Å HA SØKT ASYL FÅR TILLATELSE PÅ GRUNNLAG AV URIMELIGE VANSKELIGHETER VED RETUR TIL HEMLANDET ETTER SAMLIVSBRUDD, MISHANDLING I SAMLIVSFORHOLDET ELLER PÅ GRUNNLAG AV AT EKTESKAP ER KJENT UGYLDIG PÅ GRUNN AV TVANG

2.1. Kort om dagens ordning

I dag omfattes personer som får opphold på grunnlag av sterke menneskelige hensyn, jf. utlendingsloven § 8 annet ledd, bare av introduksjonsloven § 2 første ledd bokstav c første alternativ, dersom deres tillatelse er basert på en søknad om asyl. Dette går direkte frem av lovteksten i introduksjonsloven, og det er også uttrykkelig uttalt under punkt 11.3.4 i Ot.prp. nr. 28 (2002-2003) Om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Tillatelsene gis da i medhold av utlendingsforskriften § 21 første ledd til tredje ledd.

Ifølge utlendingsforskriften § 21 sjette ledd kan man også få tillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd dersom *andre sterke menneskelige hensyn taler for det eller utlendingen har særlig tilknytning til riket.*

Personer som får tillatelse etter utlendingsforskriften § 21 sjette ledd, er i dag ikke omfattet av introduksjonsloven §§ 2 eller 3 fordi deres tillatelser ikke gis på grunnlag av søknad om asyl. Dette betyr at de ikke omfattes av rett og plikt til introduksjonsprogram. De kan heller ikke gis introduksjonsprogram i medhold av introduksjonsloven selv om kommunen ønsker å tilby program. Gruppen omfattes likevel av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. introduksjonsloven § 17 første ledd bokstav a. I Ot.prp. nr. 28 (2002-2003) punkt 11.3.4 går det frem at en viktig begrunnelse for at familiegjenforente til nordmenn eller nordiske borgere ikke ble omfattet av rett og plikt til introduksjonsprogram er at de vil ha tilgang til privat forsørgelse. For personer som får tillatelse på grunnlag av samlivsbrudd, har den private forsørgelsen falt bort.

2.2. Departementets forslag til endring

Departementet mener at det er grunn til å tro at personer som kommer til Norge på familiegjenforening og som senere får en tillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd på grunnlag av urimelige vanskeligheter ved retur til hjemlandet etter samlivsbrudd grunnet de sosiale og kulturelle forhold der eller på grunnlag av mishandling i samlivsforholdet eller på grunnlag av at ekteskap er kjent ugyldig på grunn av tvang, er i en sårbar situasjon. Dette går fram i en rapport som Fafo har utarbeidet på oppdrag fra

AID¹. Departementet mener at de personene som her er nevnt bør gis et godt kvalifiseringstilbud, og foreslår derfor at dersom de har behov for grunnleggende kvalifisering, så skal de omfattes av rett og plikt til introduksjonsprogram etter introduksjonsloven § 2. Gjennom forslaget ønsker departementet å styrke den enkeltes mulighet til å delta i yrkes- og samfunnslivet, og den enkeltes økonomiske selvstendighet.

Departementet foreslår at endringen tas inn i introduksjonsloven § 2 første ledd som en ny bokstav e), se kapittel 11.1. i dette høringsbrevet.

2.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Dersom introduksjonsloven § 2 blir utvidet til også å omfatte de grupper som er nevnt ovenfor, så bør det betales integreringstilskudd for disse personene. Det gis årlig tillatelse til ca. 70 personer på grunn av mishandling i samlivet eller urimelige vanskeligheter i hjemlandet som følge av samlivsbrudd. Det har foreløpig ikke blitt gitt en tillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse på grunnlag av tvangsekteskap.

Basert på anslagene som fremgår ovenfor vil endringene i introduksjonsloven som departementet foreslår, innebære økte utgifter for staten på 9.8 millioner kroner i økt integreringstilskudd i innføringsåret. Familiegjensforente til personer som nevnt i introduksjonsloven § 2 første ledd a til c omfattes av rett og plikt til introduksjonsprogram. Dette innebærer at enkelte av personene som får tillatelse på grunnlag av mishandling i parforholdet, urimelige vanskeligheter i hjemlandet som følge av samlivsbrudd eller tvangsekteskap, kan ha vært omfattet av rett og plikt til introduksjonsprogram tidligere. Dette betyr at anslaget over økt integreringstilskudd kan bli noe lavere enn det som går frem ovenfor, ettersom det kan ha blitt utbetalt integreringstilskudd for enkelte personer tidligere.

For øvrig vil departementet vise til at deltakelse i introduksjonsprogram så langt har gitt gode resultater. Tall fra SSB viser at 65 prosent av deltakerne som gikk ut av introduksjonsprogram i 2006, var i arbeid eller utdanning per november 2007². Å åpne for at denne gruppen med behov for grunnleggende kvalifisering kan delta i introduksjonsprogram, innebærer gevinst for samfunnet.

¹ Tyldum, Guri og Marianne Tveit (2008): *Someone who cares. A study of vulnerability and risk in marriage migration from Russia and Thailand to Norway*. Fafo-rapport 2008: 26.

² Bjørn Mathisen (2008): *Monitor for introduksjonsordning 2008*. Statistisk sentralbyrå, rapport 2008/52.

3. INNFØRING AV OBLIGATORISKE AVSLUTTENDE PRØVE I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP

3.1. Kort om dagens ordning

Introduksjonsloven inneholder i dag ingen bestemmelse om obligatorisk avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap. Lovens § 17 omtaler en rett og/eller plikt til deltakelse i 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. I introduksjonsloven § 18 har kommunene fått plikt til å tilby innvandrere mer opplæring ved behov. Kommunen kan kreve at deltakere gjennomfører tester for å fastslå om de har behov for mer opplæring.

Deltakere i norskopplæringen kan i henhold til Læreplanen i norsk og samfunnskunnskap velge om de vil gå opp til Norskprøve 2 eller 3. Norskprøve 3 prøver kunnskaper på et høyere nivå enn Norskprøve 2. Dagens ordning innebærer at det er frivillig for den enkelte om hun eller han ønsker å gå opp til en prøve. For begge prøvene gjelder at deltakerne melder seg opp til prøven når de i samarbeid med læreren vurderer at nivået er nådd, og den endelige avgjørelsen ligger hos den enkelte deltaker. Norskprøven består av en skriftlig og en muntlig prøve. Prøvene tas uavhengig av hverandre og blir vurdert hver for seg. Alle som har rett og plikt eller bare rett til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og som har mottatt gratis opplæring kan gå opp til Norskprøve 2 eller 3 én gang.

Det ligger et incitament i tilskuddordningen til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere til at den enkelte kommune skal tilrettelegge for at deltakerne skal avslutte norskopplæringen med en prøve. Dette incitamentet ligger i at per capitatilskuddet utbetales på grunnlag av objektive kriterier uavhengig av aktivitet. Det stimulerer til gjennomstrømning. Resultattilskuddet understreker dette ytterligere. I 2009 får kommunene resultattilskudd på kr 5300 per bestått prøve, muntlig eller skriftlig.

3.2. Departementets forslag til endring

Formålet med en avsluttende prøve er å fastslå hvor langt kandidaten har nådd i forhold til de læringsmål og eventuelle pensumkrav som er fastsatt. Gjennom prøvene får individet, samfunnet generelt og den som har ansvaret for opplæringen kunnskap om hvilke ferdigheter kandidaten har tilegnet seg i løpet av opplæringen. På den måten vil arbeidsgivere, utdanningssystemet og også hjelpeapparatet få kunnskap som er nødvendig for å kunne vurdere om vedkommende har norskkunnskaper som er nødvendig for å bli ansatt, for å gjennomføre en utdanning eller vurdere tiltak som bør settes inn for at vedkommende skal kunne få arbeid eller gjennomføre en utdanning. Den som har ansvaret for opplæringen, får kunnskap om resultater som er nødvendige for å kunne vurdere om en når målene for opplæringen. Den enkelte får en dokumentasjon på kunnskaper som har legitimitet i samfunnet. Den avsluttende prøven vil også være et mål for den enkelte, og det vil kunne motivere deltakere gjennom opplæringen.

Departementet mener det er viktig at samfunnet får en mer fullstendig dokumentasjon av resultatene. Obligatoriske avsluttende prøver vil kunne bidra til dette. Et slikt krav vil understreke samfunnets forventning om at innvandrere skal lære norsk og at norskkunnskaper er en viktig forutsetning for videre deltakelse i yrkes- og samfunnsliv.

På bakgrunn av dette foreslår departementet at det skal innføres en obligatorisk avsluttende prøve som skal prøve kunnskapene i norsk. Alle deltakere som er omfattet av både rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap får en plikt til gå opp til enten Norskprøve 2 eller 3. Dette vil gjelde personer mellom 16 og 55 år med oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse, dvs. personer som får innvilget asyl, er overføringsflyktninger, får opphold på humanitært grunnlag, familiegjenforente med disse, eller er familiegjenforent med norsk eller nordisk borger. Verken arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS-/EFTA-området eller de som kommer hit etter EØS-/EFTA-regelverket vil være omfattet av obligatorisk avsluttende prøver i norsk. Disse har ikke rett til gratis norskopplæring etter introduksjonsloven.

Det er den enkelte som i samråd med læreren skal vurdere om nivået er nådd, og på denne bakgrunn treffe beslutning om når og til hvilken prøve han eller hun skal melde seg opp. Det vil være gratis å avlegge prøven. De som stryker bør få anledning til å gå opp til gratis prøve på nytt.

Betydningen av at innvandrere tilegner seg kunnskap om og innsikt i det norske samfunnet, ble tydeliggjort ved etablering av ordningen med 50 timer samfunnskunnskap på et språk innvandreren forstår. Denne ordningen trådte i kraft 1. september 2005. Dagens avsluttende prøve omfatter ikke samfunnskunnskap. Rambøll Managements evaluering av norskopplæringen i 2007³ viste at særlig små kommuner hadde problemer med å implementere dette tilbudet. Departementet mener derfor at den avsluttende prøven ikke bør omfatte samfunnskunnskap.

Departementet har vurdert om det bør være sanksjoner for personer som ikke har bestått obligatorisk avsluttende prøve. Krav om bestått prøve for å få bosettingstillatelse og/eller statsborgerskap vil kunne føre til at deltakere senker ambisjonene, og melder seg opp til den prøven som er enklest å bestå. Dette kan vi unngå ved å la læreren beslutte hvilken prøve deltakerne skal meldes opp til. Læreren vil da få ansvar for å treffe beslutninger med store konsekvenser for deltakeren, noe som innebærer at deltaker må ha klageadgang, hvilket betyr økt administrasjon. Prinsipielt vil det å legge beslutningen til læreren være en umyndiggjøring av voksne deltakere. Departementet mener derfor at det ikke bør innføres sanksjoner knyttet til obligatorisk, avsluttende prøve i norsk. Dårlige resultater eller manglende dokumentasjon vil kunne innskrenke den enkeltes muligheter senere, for eksempel i arbeidslivet.

³ Rambøll Management (2007): *Evaluering av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og implementeringen av rett og/eller plikt til slik opplæring.*

Innvandrere må dokumentere sine kunnskaper i norsk i mange sammenhenger, og forskjellige etater og instanser har egne kartleggings- og opptaksprøver. Målsetningen med innføring av en obligatorisk avsluttende prøve bør være at prøven skal få slik status og legitimitet at bruken av egne kartleggings- og opptaksprøver i ulike sammenhenger reduseres. Arbeidsgivere skal bli kjent med og kunne stole på disse prøvene ved sine tilsetninger.

Ved dagens Språkprøve 2 og 3 gis det karakterene "bestått" og "ikke bestått", men departementet antar motivasjonen vil øke om det innføres et mer gradert karaktersystem.

Departementet foreslår at endringen tas inn i introduksjonsloven § 19 som et nytt annet ledd, se kapittel 11.1. i dette høringsbrevet.

3.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Prognoser tilsier at rundt 2 200 flere kandidater vil gå opp til prøve årlig hvis det innføres obligatoriske avsluttende prøver. Dette gir økte utgifter til resultattilskudd og gjennomføring av prøvene på anslagsvis 20 millioner kroner per år. Det vil være gratis å gå opp til prøve. Det er her forutsatt at alle som stryker, vil kontinuere. Departementet legger foreløpig opp til en gratis kontinuasjon for dem som stryker første gang. I tillegg må det brukes noe til å gjøre prøvene kjent. Utgiftene til dette vil anslagsvis beløpe seg til 0,5-1 mill. kr.

Departementet vil peke på at intensjonen med forslaget er å bedre norskkunnskapene. Gevinstene i form av økt yrkesdeltakelse og produktivitet kan derfor anslås til langt å overstige kostnadene.

4. UTVIDELSE AV OMFANGET AV RETT OG PLIKT TIL OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP

4.1. Kort om dagens ordning

I henhold til introduksjonsloven § 17 har personer med oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse (varig opphold), rett og/eller plikt til deltakelse i 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. I henhold til introduksjonsloven § 18 annet ledd har kommunen plikt til å sørge for tilbud om inntil 2 700 timer ytterligere gratis opplæring i norsk for personer som omfattes av rett til slik opplæring etter § 17 dersom vedkommende har behov for det. Opplæring ut over 300 timer er ingen rett for den enkelte. Kommunen kan kreve at vedkommende gjennomfører tester for å fastslå om det er behov for ytterligere opplæring. Deltakernes behov for flere timer blir vurdert fortløpende, og hvis behovet er til stede, vil det bli fattet vedtak om flere timer.

I lovens forarbeider begrunnes begrensningen av retten til opplæring med at 300 timer individuelt tilpasset opplæring anses å være tilstrekkelig for å sikre at den enkelte får de mest grunnleggende kunnskapene i norsk språk og om norske samfunnsforhold i en etableringsfase i Norge, se Ot.prp. nr. 50 (2003-2004) Om lov om endringer i introduksjonsloven mv. punkt 8.2.3.

4.2. Departementets forslag til endring

Gode ferdigheter i norsk er en viktig forutsetning for en bred deltakelse i samfunnet, og ikke minst i yrkeslivet. Å legge til rette for en god opplæring i norsk og samfunnskunnskap er en forutsetning for å kunne ta innvandreres medbrakte kompetanse i bruk. Spørsmålet om hvilket omfang retten og plikten til opplæring skal ha må dessuten sees i sammenheng med spørsmålet om innføring av obligatorisk avsluttende prøve. Når deltaker pålegges å gå opp til en avsluttende prøve, bør hun eller han ha rett til et slikt omfang av opplæring som gir flertallet av deltakere mulighet til å bestå en avsluttende prøve. Departementet vurderer et forslag om at de innvandrere som i dag omfattes av rett og plikt får utvidet timerammen fra 300 timer til 600 timer opplæring, 550 timer norskopplæring og 50 timer samfunnskunnskap. Dette betyr at innvandrere som har fått en oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse og som er mellom 16 og 55 år vil kunne få rett og plikt til å gjennomføre 600 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Funn i evalueringen av opplæringen viser varierende kommunal evne til å gjennomføre opplæring i 50 timer samfunnskunnskap på et språk deltakeren forstår. Særlig små kommuner opplever utfordringer med gjennomføringen av faget. Departementet mener på denne bakgrunn at det er for tidlig å gjøre endringer i timerammene i samfunnskunnskap en situasjon hvor faget fortsatt er nytt og ennå ikke fullt ut implementert, og foreslår at timetallet i samfunnskunnskap videreføres på dagens nivå, 50 timer.

Unntatt fra pliktutvidelsen til 600 timer vil være arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS/EFTA-området, som i dag har plikt til å delta i 300 timer norskopplæring uten krav på å få opplæringen gratis. Unntaket er begrunnet i den ekstra byrden det ville være å måtte betale for 600 timer opplæring selv.

Rambøll Management har i sin evaluering kartlagt kommunenes implementering av rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap⁴. Grensen på 300 timer anses for lav for å oppnå et grunnleggende språknivå. Det store flertallet av deltakere har behov for opplæring ut over 300 timer for å kunne tilegne seg grunnleggende kunnskaper. Dette underbygges av tall på antall timer norskopplæring som faktisk tildeles. Per ultimo februar 2008 hadde hoveddelen av deltakere som fortsatt var i opplæring gjennomført 400 – 799 timer opplæring eller mer. Nærmere 50 prosent

⁴ Rambøll Management (2007): *Evaluering av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og implementeringen av rett og/eller plikt til slik opplæring.*

stryker i dag til den skriftlige delen av dagens norskprøver som er frivillige for den enkelte. Deltakere som besto Norskprøve 2 og Norskprøve 3 i 2008 og februar 2009 hadde i snitt gjennomført 600 timer eller mer hvis de hadde noe eller lite utdanning fra tidligere. De med god utdanning hadde i snitt gjennomført 460 timer før de besto Norskprøve 2 eller 3. Når deltaker pålegges å gå opp til en avsluttende prøve, jf. kapittel 3 i dette høringsbrevet, må hun eller han ha rett til et slikt omfang av opplæring at det gir flertallet av deltakere mulighet til å bestå en obligatorisk avsluttende prøve. Det antas at langt flere vil kunne bestå avsluttende prøve innenfor en ramme på 600 timer. De som ikke består en prøve etter 600 timer opplæring, vil ha mulighet for inntil 2 400 ytterligere opplæring ved behov.

Personer som består avsluttende prøve før hun eller han har gjennomført 600 timer pliktig opplæring, kan søke om fritak fraplikten.

En eventuell endring av timerammen vil måtte tas inn i introduksjonsloven § 17 første ledd jf. § 18 annet ledd, se kapittel 11.1. i dette høringsbrevet.

4.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Retten foreslås utvidet til et nivå som tilsvarer det kommunene i dag i gjennomsnitt tilbyr. Introduksjonsloven § 18 pålegger kommunene å tilby dem som omfattes av rett til 300 timer opplæring inntil 2700 timer ytterligere opplæring ved behov. Utvidelsen ligger også innenfor det dagens tilskuddordning er ment å dekke i gjennomsnitt. Rambøll Managements evaluering av kommunenes norskopplæring viser at 85 pst av kommunene tilbyr alle som har behov for det mer enn 300 timer opplæring. I underkant av 10 pst av kommunene opplyser at de ikke tilbyr mer enn 300 timer. Evalueringen viser også at personer med god progresjon trenger 850-1000 timer for å lære norsk.

Rambøll Management gjennomførte i 2007 en evaluering av kommunenes implementering av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og flere informanter opplyste da at deltakere med god progresjon ville trenge 850-1000 timer⁵.

I og med at en utvidelse av retten og plikten til 600 timer ligger innenfor rammen av det kommunene er forpliktet til å tilby, vil ikke utvidelsen, etter departementets vurdering, medføre økte økonomiske forpliktelser for kommunene.

⁵ Rambøll Management (2007): *Evaluering av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og implementeringen av rett og/eller plikt til slik opplæring.*

5. ENDRING AV VILKÅR FOR STATSBOGERSKAP

5.1. Kort om dagens ordning

Ved innføring av rett og/eller plikt til å delta i 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap, ble gjennomføring av 300 timer opplæring også innført som nytt vilkår for erverv av norsk statsborgerskap etter statsborgerloven. For søknader om statsborgerskap som fremmes etter 1. september 2008 er det et krav at søkere mellom 18 og 55 år har gjennomført 300 timer godkjent norskopplæring eller kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk.

Innføringen av vilkåret om gjennomført opplæring for erverv av norsk statsborgerskap, var begrunnet i integreringsmessige hensyn. Hensikten var først og fremst å signalisere viktigheten av at innvandrere lærer seg norsk, og å gi dem som har en plikt til å delta i opplæring et incitament til å følge opplæringen. Statsborgerskap gir utvidede rettigheter til innvandreren, og det signaliserer et ønske om permanent tilknytning til det norske samfunnet.

5.2. Ordninger i andre land

En rekke europeiske land har krav om at man må dokumentere språkkunnskaper for å kunne få statsborgerskap. Island stiller for eksempel krav om beståtte språktester for søkere av statsborgerskap. Finland har krav om tilfredsstillende språkferdigheter dokumentert enten gjennom eksamen eller språkkurs, mens Sverige ikke har krav om språkkunnskaper knyttet til erverv av statsborgerskap. Det er også flere europeiske land som de siste årene har innført statsborgerprøver som skal dokumentere den enkeltes kunnskap om samfunnsforholdene i det landet man søker om statsborgerskap. England, Nederland og Danmark er eksempler på land hvor det stilles krav om bestått statsborgerprøve for erverv av statsborgerskap. Den som søker dansk statsborgerskap, må dokumentere kjennskap til danske samfunnsforhold, dansk kultur og historie gjennom en statsborgerprøve. Prøven består av 40 spørsmål, hvorav 32 må besvares rett for å bestå prøven. Prøven gjennomføres på 45 minutter og det er utarbeidet en lærebok som kan lastes ned gratis fra nett som tekst eller lydfil. Prøven avholdes to ganger årlig ved en rekke språkskoler. I Danmark stilles det også krav om dansk kunnskaper for å søke statsborgerskap dokumentert gjennom blant annet eksamensbevis fra danskopplæring eller folkeskolen.

For å kunne erverve statsborgerskap i Storbritannia skal man kunne kommunisere på engelsk, walisisk eller skotsk gælisk på et akseptabelt nivå og ha nok kunnskap om livet i Storbritannia. Det er utarbeidet en håndbok og annet forberedelsesmateriale til testen, samt en egen nettside med informasjon om testen. Prøven avholdes jevnlig ved et utvalg akkrediterte opplæringssentre.

Også i Nederland stilles det kunnskapskrav knyttet til ervervelse av statsborgerskap. Den enkelte må vise at man er tilstrekkelig integrert i det nederlandske samfunnet og

at man kan lese, skrive og snakke nederlandsk. Dette dokumenteres gjennom en statsborgertest. Nivået på testen ligger på et A2-nivå etter det europeiske rammeverket.

5.3. Departementets forslag til endring

Statsborgerskapet kan sees på som en formalisering av den uuttalte samfunnskontakten som finnes mellom stat og borger. Søknad om norsk statsborgerskap markerer, symbolsk og faktisk, at vedkommende slutter seg til de grunnleggende verdiene som det politiske fellesskapet bygger på, som demokrati og felles politiske spilleregler. Statsborgerskapet gir uttrykk for det rettslige båndet mellom stat og borger, og er avgjørende for en rekke rettigheter og plikter. Eksempler på dette er retten til å stemme ved stortingsvalg, verneplikten for mannlige statsborgere, ubetinget rett til opphold i Norge og vern mot utvisning eller utlevering til et annet land.

Det forventes at innvandrere lærer norsk og tilegner seg kunnskap om det norske samfunnet så raskt som mulig etter at de kommer til Norge, noe som er en forutsetning for å kunne delta i yrkes- og samfunnslivet. Regjeringen ønsker ytterligere å understreke samfunnets forventning ved å stille krav om at innvandrere må dokumentere kunnskaper i norsk og om norske samfunnsforhold for kunne få norsk statsborgerskap. Ved å stille krav om bestått prøve i norsk og samfunnskunnskap for å få norsk statsborgerskap, antas det at flere vil bli motivert til å lære seg norsk og skaffe seg grunnleggende kunnskaper om Norge og det antas at det vil øke befolkningens oppslutning om statsborgerskap. Etter departementets vurdering vil dette på sikt bidra til å gi en inkluderende virkning av statsborgerskap i samfunnet.

Det foreslås at innvandrere som søker å erverve norsk statsborgerskap, i tillegg til å dokumentere at de har gjennomført opplæring i norsk, skal bestå en særskilt prøve som dokumenterer at de har grunnleggende kunnskaper i norsk språk og kjennskap til norske samfunnsforhold. Kravet om bestått statsborgerprøve bør gjelde alle mellom 18 og 55 år som søker om å erverve norsk statsborgerskap. Personer som har bestått obligatorisk avsluttende prøve som foreslås innført, se kapittel 3 i dette høringsbrevet, vil være unntatt fra vilkåret om statsborgerprøve. De prøvene som skal kunne gi fritak fra vilkåret om bestått statsborgerprøve, er Norskprøve 2, Norskprøve 3 og Test på høyere nivå, "Bergenstesten", forutsatt at en av disse prøvene er bestått både skriftlig og muntlig.

Det går frem av gjeldende statsborgerforskrift § 4-2 at kravet om gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap ikke gjelder dersom søkeren kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk. Av forskriftens § 4-3 følger det at søkere som av helsemessige eller andre tungtveiende årsaker er ute av stand til å delta i og gjennomføre 300 timer norskopplæring er unntatt fra kravet om gjennomført opplæring. Det foreslås at disse unntaksbestemmelsene utvides til også å gjelde kravet om bestått statsborgerprøve.

Departementet legger opp til at det skal være gratis å avlegge prøven. De som stryker bør få anledning til å gå opp til gratis prøve på nytt.

I tråd med at retten og plikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap i dette høringsbrevet vurderes utvidet fra 300 til 600 timer, foreslås kravet om antall gjennomførte timer som vilkår ved søknad om statsborgerskap, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav f) jf. § 8 utvidet tilsvarende. Det vil bare gjelde dem som blir omfattet av utvidelsen av plikten til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. For de øvrige søkerne som ikke er omfattet av rett til gratis opplæring skal gjennomføringskravet fortsatt være 300 timer. Begrunnelsen for dette er at de sistnevnte gruppene selv må dekke kostnadene til norskopplæring, og en økning av gjennomføringskravet fra 300 til 600 timer for dem, ville innebære en ekstra økonomisk byrde som vurderes som urimelig.

Departementet foreslår at endringen tas inn i statsborgerloven §§ 7 første ledd bokstav f) og 8, se kapittel 11.2. i dette høringsbrevet.

5.4. Statsborgerprøvens nivå, innhold og gjennomføring

Departementet vil bl.a. med utgangspunkt i høringsuttalelsene måtte arbeide med å konkretisere statsborgerprøvens nivå, innhold og gjennomføring. Det som er omtalt nedenfor, er et foreløpig utgangspunkt for dette arbeidet.

Grunnleggende kunnskaper i norsk

Utgangspunktet for forslaget om statsborgerprøven, er at en må ha grunnleggende kunnskaper i norsk for å kunne erverve norsk statsborgerskap. Departementet må vurdere nærmere om man gjennom statsborgerprøven skal dokumentere både skriftlige og muntlige kunnskaper i norsk, bare skriftlig eller bare muntlig.

Dagens avsluttende prøver i norsk, Norskprøve 2 og 3, prøver kunnskaper i norsk på forskjellige nivåer. De som har bestått Norskprøve 2, har dokumentert at de har kunnskaper tilsvarende nivå A2 i det europeiske rammeverket for språklæring. De som har bestått Norskprøve 3 har kunnskaper tilsvarende B1⁶ i det europeiske rammeverket for språklæring. Det er forutsatt at den som har bestått Norskprøve 2 eller 3, kan fritas fra statsborgerprøve. Det er nærliggende å legge opp til et nivå for statsborgerprøven som ikke er høyere enn nivået for Norskprøve 2.

Grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet

Departementet ønsker å prøve om de som søker norsk statsborgerskap har grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet. Kunnskapskravet må ikke settes så høyt at det ekskluderer mange fra å bli norsk statsborger.

⁶ Niva AI og A2 er elementære nivåer, nivåene B1 og B2 er selvstendige nivåer. Nærmere beskrivelse av nivåene kan leses i Læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere som finnes på www.vox.no.

De som vil erverve norsk statsborgerskap etter søknad, bør vise at de har kunnskap som er nødvendig for å klare seg i det norske samfunnet, bl.a. om dagliglivet i Norge. Norske statsborgere vil kunne stemme ved stortingsvalg, og bør derfor ha grunnleggende kunnskap om demokrati, styresett, valgordning og politiske partier. Kunnskap om demokrati vil også innebære at en må ha kjennskap til verdiene som ligger til grunn for demokratioppfatningen. Grunnleggende kunnskap om Norge vil også innebære at en har noe historisk kunnskap. Kjennskap til dagliglivet er også knyttet til klima og naturforhold. Beskrivelse av tema og emner i samfunnskunnskapsopplæringen i Læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, kan være et utgangspunkt for å bestemme innholdet i prøven, men det vil være nødvendig å velge hva som bør vektlegges.

En bør kunne foreberede seg til prøven ved å lese et særskilt forberedelsesmateriale (for eksempel en lærebok) som er spesielt rettet mot innvandrere som søker å erverve norsk statsborgerskap. Statsborgerprøvens spørsmål skal kunne besvares med utgangspunkt i dette materialet, som også bør tilbys som lydfil eller lydbok.

Gjennomføring av prøven

Statsborgerprøven bør tilbys flere ganger i året og flere steder i landet. Hvor hyppig og hvor mange steder, må vurderes på bakgrunn av antall som søker norsk statsborgerskap i den enkelte region. Prøvesteder og prøvedatoer må fastsettes og kunngjøres i god tid.

Prøven bør være enkel å gjennomføre, og resultatet bør kunne foreligge umiddelbart. Prøver med mulighet for å velge mellom forskjellige svar (multiple choice) vil kunne oppfylle disse kriteriene. Elektroniske prøver bør vurderes. Prinsippet om universell utforming må ligge til grunn.

Vox og IMDi vil på en hensiktsmessig måte bli trukket inn i departementets videre arbeid med utforming av statsborgerprøven etter denne høringen.

5.5. Økonomiske og administrative konsekvenser

I 2007 var det 15 300 som søkte om norsk statsborgerskap, 30 pst. av dem var barn. Ca. 18 pst. har tidligere bestått prøve i norsk. Vi forutsetter dermed at det for eksempel i 2011 vil være ca. 8 200 personer som skal gjennomføre en gratis statsborgerprøve. Dette vil anslagsvis koste i underkant av 10 millioner kroner. De som stryker bør få anledning til å gå opp til gratis prøve på nytt. Nivået på prøvene vil avgjøre hvor mange det vil gjelde, anslagsvis vil det gi en utgift på ca 1 millioner kroner per år. En må i tillegg bruke 2-3 millioner kroner på å utvikle og implementere prøven. Bruk av elektroniske prøver vil muligens kunne redusere utgiftene. Departementet presiserer at beregningene er anslagsvis. Departementet har ikke tatt stilling til om prøvene skal være både skriftlig og muntlig, bare skriftlig eller bare muntlig. Anslaget bygger på at norskprøvene både skal være skriftlig og muntlig, og at prøven i samfunnskunnskap

skal være skriftlig. Utgiftene til en statsborgerprøve vil antakeligvis reduseres på lengre sikt både fordi et økende antall innvandrere går opp til norskprøver, og fordi det også foreslås at opplæringen i norsk skal avsluttes med en obligatorisk prøve, jf. kapittel 3 i dette høringsbrevet.

Krav om bestått statsborgerprøve for å bli norsk statsborger bør iverksettes to-tre år etter at Stortinget eventuelt har fattet lovvedtak. Den enkelte må ha tid på å innrette seg på endringen, og det vil også ta noen tid å utvikle prøveordninger.

6. ENDRING AV VILKÅR FOR BOSETTINGSTILLATELSE

6.1. Kort om dagens ordning

Ved innføring av rett og/eller plikt til å delta i 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap, ble utlendingsloven § 12 endret. Gjennomført 300 timer opplæring ble innført som nytt vilkår for innvilgelse av søknad om bosettingstillatelse. Vilkåret gjelder alle som har plikt til opplæring etter introduksjonsloven. Kravet gjelder således ikke dem som er fritatt for plikt til opplæring etter introduksjonsloven. Kravet er et gjennomføringskrav, ikke et krav om oppnådd kompetanse.

Innføringen av vilkåret om gjennomført opplæring for innvilgelse av bosettingstillatelse, var begrunnet i integreringsmessige hensyn. Hensikten var først og fremst å signalisere viktigheten av at innvandrere lærer seg norsk, og å gi dem som har en plikt til å delta i opplæring et insitament til å følge opplæringen. Søknad om bosettingstillatelse signaliserer et ønske om en mer langsiktig tilknytning til det norske samfunnet. Bosettingstillatelse gir rett til å ta opphold og arbeid her i landet, herunder drive ervervsvirksomhet, uten tidsbegrensning. Tillatelsen trenger følgelig ikke fornyes. For øvrig gir tillatelsen vern mot bortvisning og utvisning, men ikke et absolutt vern.

6.2. Departementets forslag til endring

Departementet vurderer å utvide retten ogplikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap fra 300 til 600 timer, jf. kapittel 4 i dette høringsbrevet. I samsvar med dette bør vilkåret for å få bosettingstillatelse utvides fra 300 timer til 600 timer gjennomført norskopplæring. Utvidelsen gjelder personer mellom 16 og 55 år med oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse og som har plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

En eventuell utvidelse av retten ogplikten til norskopplæring vil ikke omfatte arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS/EFTA-området og deres familiemedlemmer. Følgelig foreslås det ingen endring i vilkåret for å få bosettingstillatelse for denne gruppen.

Dersom en person er fritatt fra plikten til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, vil det for vedkommende heller ikke gjelde noe vilkår om gjennomført opplæring for innvilgelse av søknad om bosettingstillatelse.

Dersom gjennomføringskravet for søknad om bosettingstillatelse økes til 600 timer, vil formuleringen i utlendingsloven § 12 første ledd likevel ikke endres. Formuleringen *"Det er et vilkår at søkeren i tillegg har gjennomført pliktig norskopplæring i henhold til introduksjonsloven"*, vil forbli den samme også dersom timerammen økes.

6.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Utlendingsmyndighetene må innenfor dagens ordning kontrollere at kravet om gjennomført norskopplæring er oppfylt. Antall timer en person har deltatt i opplæringen er også en av opplysningene som i henhold til forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister) § 7 skal registreres i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). I henhold til samme forskrift § 10 annet ledd bokstav a) skal opplysninger om gjennomføring av 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap overføres fra NIR til Datasystemet for utlendingssaker (DUF). Gjennomført opplæring kan eventuelt også dokumenteres gjennom deltakerbevis eller bekreftelse fra kommune eller opplæringssted. En utvidelse av gjennomføringskravet vil derfor ikke innebære noen økte administrative eller økonomiske konsekvenser.

7. INNFØRING AV STATLIG TILSYN OG PLIKT FOR KOMMUNEN TIL Å FØRE INTERNKONTROLL MED FORVALTNING AV INTRODUKSJONSPROGRAM OG – STØNAD, OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP, SAMT NASJONALT INTRODUKSJONSREGISTER(NIR)

7.1. Kort om dagens ordning

Fylkesmannen er klageinstans for enkeltvedtak truffet i medhold av introduksjonsloven, jf. introduksjonsloven § 22. Årsrapportene fra fylkesmennene viser at det årlig behandles om lag 35-40 klager. Dette er relativt lave tall.

Sivilombudsmannsordningen gjelder for dette forvaltningsområdet, i tillegg til at det gjelder en domstolskontroll. Klageordningen, ombudsordningen og saker for domstoler forutsetter at den enkelte deltaker har kjennskap til systemet, og til sine rettigheter og at vedkommende selv tar et initiativ til å imøtegå beslutningen han eller hun ikke er fornøyd med.

IMDi skal følge opp og videreutvikle introduksjonsprogrammet, og utvikle kvaliteten på opplæring i norsk og samfunnskunnskap i samarbeid med Vox. IMDi har ansvaret for å forvalte integreringstilskuddet og tilskuddet til opplæring i norsk og

samfunnskunnskap. Fylkesmennene har på vegne av IMDi ansvaret for å forvalte tilskuddet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap på regionalt nivå.

7.2. Departementets forslag til endring

Innføring av statlig tilsyn

Fafo har i samarbeid med Institutt for samfunnsforskning (ISF) evaluert introduksjonsprogrammet⁷. Rambøll Management har evaluert ordningen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap⁸. Resultatene fra evalueringene viser at ikke alle kommuner oppfyller de minstekrav som loven oppstiller. Et eksempel på dette er at en rekke kommuner ikke oppfyller lovens krav om å tilpasse introduksjonsprogrammet til den enkelte deltakers kvalifiseringsbehov. Et annet eksempel er at noen kommuner ikke tilbyr tiltak som forbereder for deltakelse i arbeidslivet. Andre eksempler er at enkelte kommuner ikke tilbyr fulltidsprogram slik loven krever, og at noen kommuner har problemer med å tilby introduksjonsprogram innen tre måneder. Departementet er også kjent med at noen kommuner ikke oppfyller kravet om individuell tilpasning i forhold til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere. Videre har departementet kunnskap om at enkelte kommuner ikke oppfyller plikten om å tilby norskopplæring utover 300 timer og at noen kommuner ikke oppfyller plikten til å gi opplæring i samfunnskunnskap på et språk innvandreren forstår i en tidligere fase, slik det forutsettes i regelverket.

Eventuelle kommunale lovbrudd vil ha rettsikkerhetsmessige konsekvenser. Med rettssikkerhet menes her den sikkerhet den enkelte deltaker har gjennom bestemmelser i loven som fastsetter hvordan sakene skal behandles og hva den enkelte har krav på. Kommunale lovbrudd kan også ha samfunnsøkonomiske konsekvenser ved at forsinkelser i den enkelte deltakers overgang til arbeid og utdanning gjør at det tar lengre tid før deltakeren blir økonomisk selvstendig. Slike forsinkelser kan bety økte offentlige utgifter til nye kvalifiseringstiltak og/eller ytterligere økonomisk sosialhjelp. Staten betaler integreringstilskudd og tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap til kommunene, slik at de skal være i stand til å gjennomføre sine plikter etter introduksjonsloven. I 2009 er det satt av ca fem milliarder kroner til utbetaling av disse tilskuddene. Et statlig tilsyn vil kunne bidra til å redusere risikoen for kommunale lovbrudd, og til å styrke rettssikkerheten til den enkelte deltaker, samt til å redusere risikoen for negative samfunnsøkonomiske konsekvenser. Sett opp mot hvilken nytte et tilsyn vil kunne ha, vurderer departementet kostnaden ved å innføre et statlig tilsyn som relativ liten.

Departementet foreslår å innføre statlig tilsyn med kommunens virksomhet etter introduksjonsloven, dvs. introduksjonsprogram og – stønad, opplæring i norsk og

⁷ Kavli, Hagelund og Bråthen: *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere*. Fafo- rapport 2007:34.

⁸ Rambøll Management (2007): *Evaluering av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og implementeringen av rett og/eller plikt til slik opplæring*.

samfunnskunnskap, samt av Nasjonalt introduksjonsregister(NIR). Forslaget innebærer at fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter kapitlene 2 til 4 og § 24 tredje og fjerde ledd i introduksjonsloven og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

Departementet viser også til Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen som ble lagt fram for Stortinget juni 2009. Forslagene i odelstingsproposisjonen omfatter blant annet et forslag om innføring av statlig tilsyn og en kommunal plikt til internkontroll for forvaltningsområdene som gjelder økonomisk stønad og kvalifiseringsprogram. Kvalifiseringsprogrammet er basert på mange av de samme elementene som introduksjonsprogrammet bygger på. Departementet mener at introduksjonsprogrammet bør ha de samme kontrollmekanismene som kvalifiseringsprogrammet.

Departementet foreslår at endringen tas inn i introduksjonsloven som ny § 23, se kapittel 11.1. i dette høringsbrevet.

Innføring av en plikt for kommunen til å føre internkontroll

Departementet foreslår også å innføre en plikt for kommunen til å føre internkontroll med de samme forvaltningsområdene som vil bli underlagt statlig tilsyn. En plikt til å føre internkontroll vil styrke kommunens egenkontroll og sikre bedre styring med viktige integreringstiltak ved å tilrettelegge et mer effektivt system for tilsyn.

Internkontroll vil være et middel for kommunen til å sikre bedre styring med sine oppgaver etter introduksjonsloven. Departementets vurdering er at en særskilt plikt for kommunen til å føre internkontroll av forvaltningen av introduksjonsloven vil kunne bidra til at kommunene får økt oppmerksomhet rundt styringen av tjenestene etter denne loven. En kommunal internkontroll vil bidra til å forbedre kommunenes tjenester. Videre vil tilsynsmyndigheten kunne innrette tilsynet mot kommunens internkontroll og bidra til at egenkontrollen forbedres.

Departementet foreslår at endringen tas inn i introduksjonsloven som ny § 26, se kapittel 11.1. i dette høringsbrevet.

7.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Innføring av statlig tilsyn

Departementet anslår at det på landsbasis vil være behov for 85 årlige tilsyn/systemrevisjoner med tjenester gitt etter introduksjonsloven. Samlet beregnes denne utvidelsen av embetenes tilsynsoppgaver å medføre en økt ressursbruk i fylkesmannsembetene på ca. 2.5 mill. kroner på årsbasis.

Innføring av en plikt for kommunen til å føre internkontroll

Departementet legger til grunn at kommunenes erfaringer med etablering av internkontroll på tilgrensede forvaltningsområder vil ha overføringsverdi når det skal

innføres plikt til internkontroll for ordningene etter introduksjonsloven. Merutgiftene til kommunenes etablering av internkontroll på dette forvaltningsområdet vurderes derfor ikke å kreve økte overføringer til kommunene.

8. INNFØRING AV FEDREKVOTE - ENDRING I FORSKRIFT OM FRAVÆR OG PERMISJON VED NYANKOMNE INNVANDRERES DELTAKELSE I INTRODUKSJONSORDNINGEN § 5-3

8.1. Kort om dagens ordning

Omsorgspermisjon ved fødsel eller adopsjon for deltakere i introduksjonsordningen er i dag regulert i forskrift. Forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3 første ledd første punktum lyder som følger:

"Etter fødsel har foreldre som deltar i introduksjonsprogram rett til omsorgspermisjon i til sammen opptil 10 måneder i barnets første leveår." Dette innebærer at det gjennom regelverket allerede i dag er mulighet for å dele permisjonstiden når begge foreldrene er deltakere i introduksjonsprogrammet. Hvis situasjonen er at den ene av foreldrene er i arbeidslivet og den andre er deltaker i introduksjonsprogrammet, vil rettighetene til den som er i arbeidslivet reguleres av folketrygdloven. Omsorgspermisjonen er uten introduksjonsstønad.

8.2. Kort om regelverket i folketrygdloven

Reglene om foreldrepenger ved fødsel og adopsjon, herunder stønadsperiode og fedrekvote, reguleres i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 14.

Barne- og likestillingsdepartementet har 3. april 2009 i Ot.prp. nr. 56 (2008-2009) Om lov om endringer i folketrygdloven (utvidelse av fedrekvoten mv.) lagt fram forslag om utvidelse av fedrekvoten fra seks til ti uker, med virkning for fødsler og omsorgsovertakelser fra og med 1. juli 2009. Forslag ble vedtatt i Stortinget 4. juni 2009, jf. Besl.O. nr. 84 (2008-2009).

8.3. Departementets forslag til endring

Introduksjonsordningen er evaluert av Fafo og ISF⁹, og funn i evalueringen viser at omsorg for barn etter fødsel og i barnets første leveår, gjør at mødrene får avbrekk i egen kvalifisering gjennom introduksjonsprogrammet. For mange kan det også bety en fare for at de verken kommer tilbake til kvalifisering, eller går over i arbeid eller utdanning. For å redusere mors avbrudd fra deltakelse i introduksjonsprogrammet, for

⁹ Kavli, Hagelund og Bråthen: *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere*. Fafo- rapport 2007:34.

å gi far en mulighet til større del av samværet med barnet i det første leveåret og for å etablere et regelverk som er noenlunde likt med reglene i folketrygden, foreslås det å innføre en egen fedrekvote i omsorgspermisjonen for deltakere i introduksjonsordningen.

Som i folketrygdloven foreslår departementet at dersom far ikke benytter disse ukene, faller de bort. Det bør kunne gjøres unntak fra dette dersom far på grunn av sykdom eller skade er avhengig av hjelp til å ta seg av barnet, eller dersom han er innlagt i helseinstitusjon. I likhet med folketrygdloven forslås det også at far kan ta ut fedrekvoten sammenhengende eller benytte seg av fleksibelt uttak etter forhåndsavtale med kommunen. Der mor er enslig forsørger, eller der foreldrene er separert eller skilt, forslås det at mor bør kunne få hele permisjonstiden.

Det foreslås ingen endring i omfanget av omsorgspermisjonen på 10 måneder, og foreldrene bør fortsatt kunne dele den øvrige omsorgspermisjonen mellom seg slik de ønsker. Omsorgspermisjonen skal fortsatt være uten introduksjonsstønad.

I tråd med forslag til endringer i folketrygdloven som ble fremmet av Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) 3. april 2009, forslås det at fedrekvoten settes til ti uker.

En reduksjon av mødrenes fravær fra introduksjonsprogrammet vil forhåpentligvis føre til større grad av gjennomføring for kvinner, og større grad av overgang til arbeid eller utdanning ved programslutt.

Departementet foreslår at endringen tas inn i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning § 5-3, se kapittel 11.3. i dette høringsbrevet.

8.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Allerede i dag er det slik at den enkelte deltaker har rett til permisjon, men må søke kommunen om permisjon etter fødsel eller adopsjon. En deling av permisjonstiden kan søkes felles og besluttet i et felles vedtak. Hvis foreldrene ønsker noe mer fleksibilitet ved uttaket av fedrekvoten, innebærer dette noe ekstra saksbehandling for kommunen, men omfanget av saksbehandlingen antas ikke å være omfattende. Regelen som foreslås innført er ikke skjønnsmessig, og vurderingstemaet for kommunen bør derfor ikke være mer komplisert enn i dag. Permisjonstiden er i dag uten introduksjonsstønad, det vil si at de som ikke har noen annen inntekt mens de er hjemme må søke supplerende økonomisk sosialhjelp til sitt livsopphold. Den av foreldrene som fortsatt er deltaker i introduksjonsprogrammet mottar introduksjonsstønad på vanlig måte. Det at permisjonstiden deles på flere personer antas ikke å medføre økte kostnader for kommunene verken til introduksjonsstønad eller økonomisk sosialhjelp.

9. INNFØRING AV ET NYTT OPPHOLDSBEVIS

9.1. Kort om dagens ordning

I dag er det en del personer som får oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse (permanent opphold) på grunnlag av søknad om asyl, men som etter bosetting i en kommune ikke er i besittelse av godkjente legitimasjonsdokumenter. Denne situasjonen oppstår ved at identitetsvurderingen som skjer ved utstedelse av reisebevis for flyktninger og utlendingspass, er strengere enn identitetsvurderingen som finner sted ved utstedelse av en første gangs oppholds- eller arbeidstillatelse. Det bidrar til at en del personer som gis lovlig opphold i Norge med utsikter til å være her over lengre tid, ikke har noen form for legitimasjonsdokumenter. Konsekvensen av ikke å ha godkjente legitimasjonsdokumenter, er at man er avskåret fra eller har begrenset tilgang til viktige samfunnsarenaer som for eksempel arbeidslivet og boligmarkedet, ettersom man blant annet ikke kan etablere et ordinært kundeforhold i en bank. Personene det gjelder utløser integreringstilskudd. De omfattes også av rett og plikt til introduksjonsprogram dersom de er mellom 18 og 55 år og har behov for grunnleggende kvalifisering. At de mangler gyldig legitimasjon vanskeliggjør kommunenes arbeid med introduksjonsprogram. Det utbetales også tilskudd til norskopplæring for denne gruppen og de omfattes også av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, dersom de er mellom 16 og 55 år. Det brukes betydelige ressurser på at denne gruppen raskest mulig skal gi positive bidrag til samfunnet.

9.2. Departementets forslag til endring

Departementet vurderer om det ikke vil være hensiktsmessig å innføre et nytt oppholdsbevis. Det nye beviset bør gis til personer som får oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse (permanent opphold) på grunnlag av søknad om asyl, men som ikke oppfyller kravene til dokumentert eller sannsynliggjort identitet som stilles som vilkår for å utstede reisebevis for flyktninger og utlendingspass.

Det er et overordnet mål at personer som får oppholds- eller arbeidstillatelse med utsikter til varig opphold, raskest mulig skal komme i gang med integreringen i Norge og at de deltar i yrkes- og samfunnslivet. I denne prosessen er det viktig for eksempel å kunne åpne et kundeforhold i en bank.

Formålet med et nytt oppholdsbevis bør være å sikre at alle som får en oppholds- eller arbeidstillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse (permanent opphold) på grunnlag av søknad om asyl, har mulighet til å legge frem gyldig legitimasjon i forbindelse med tjenester som er viktige for integreringsprosessen i Norge. Det er særlig viktig at personer med utsikter til varig opphold i Norge gis mulighet til å benytte seg av grunnleggende banktjenester, som for eksempel å opprette bankkonto. Minimumskravene i hvitvaskingsregelverket til gyldig legitimasjon i forhold til å opprette bankforbindelse, er derfor særlig viktig i forbindelse med utformingen av et

nytt oppholdsbevis. Det er hvitvaskingsregelverket som fastslår kravene til gyldig legitimasjon i forbindelse med oppretting av kundeforhold i bank. Følgende går frem av hvitvaskingsloven § 5: *Rapporteringspliktige skal ved etablering av kundeforhold kreve gyldig legitimasjon av kunden.* Hva som regnes som gyldig legitimasjon, er utdypet i hvitvaskingsforskriften § 4. Der går det frem at gyldig legitimasjon skal inneholde fullt navn, navnetrekk, fotografi og fødselsnummer (eventuelt D-nummer). Det går videre frem at dokumentet skal være *utstedt av offentlig myndighet, eller av annet organ som har betryggende kontrollrutiner for dokumentutstedelse og det er allment akseptert at dokumentet for øvrig har et tilfredsstillende sikkerhetsnivå.* På denne bakgrunn foreslås det at oppholdsbeviset utformes etter mønster av utlendingspass og reisebevis for flyktninger. Vi viser til at Finansdepartementet i Ot.prp. nr. 3 (2008-2009) Om lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering mv. (hvitvaskingsloven), uttaler at reisebevis for flyktninger og utlendingspass bør kunne godtas som gyldig legitimasjon i forbindelse med grunnleggende banktjenester. Det samme gjelder registreringsbevis for asylsøkere, under forutsetning av at de endres i tråd med kravene til gyldig legitimasjon i hvitvaskingsloven. Den ovennevnte proposisjonen ble vedtatt av Stortinget og den nye hvitvaskingsloven trådte i kraft 15. april 2009.

Det bør for øvrig fremgå av det nye beviset at det ikke er et reisedokument.

Når det gjelder oppholdsbevisets innhold, mener departementet det er en problemstilling hvorvidt det skal fremgå at personopplysningene i beviset er lagt til grunn for søkerens oppholdstillatelse. Dette vil være det mest gunstig i forhold til formålet om at oppholdsbeviset skal hjelpe innehaveren i forbindelse med integreringsprosessen i kommunen vedkommende er bosatt i. Et annet alternativ er at det fremgår at oppholdsbeviset ikke er en bekreftelse på at innehaverens identitetsopplysninger er riktige. Begrunnelsen for dette alternativet er at det ikke bør gis et inntrykk av at myndighetene anser identitetsopplysningene for sannsynliggjort i tilfeller hvor det er gitt tillatelse til tross for at det foreligger tvil om identitet.

I forbindelse med spørsmålet om det skal innføres et nytt oppholdsbevis, er det også en problemstilling hvorvidt utstedelse av et nytt bevis vil bidra til å svekke det incitament den enkelte har til å avklare sin identitet overfor norske myndigheter. Departementet vil imidlertid peke på at det foreslåtte oppholdsbeviset ikke skal utstedes til personer som får begrensede eller midlertidige tillatelser, men kun til personer som får tillatelse som danner grunnlag for bosettingstillatelse (permanent opphold). Dette er personer som har utsikter til varig opphold i landet, og som i henhold til myndighetenes politikk raskest mulig skal ut i arbeid og bidra med sine ressurser i samfunnet.

Et nytt oppholdsbevis kan også brukes til å legitimere seg i andre sammenhenger, for eksempel for å vise sitt grunnlag for opphold i Norge på forespørsel fra politiet, jf. gjeldende utlendingslov § 44.

Departementet foreslår at innføring av det nye oppholdsbeviset og utformingen fremgår av en ny forskriftsbestemmelse med hjemmel i lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 124 (planlegges å tre i kraft 1. januar 2010).

9.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet anslår at ca. 20-30 prosent av de som bosettes i kommuner mangler gyldig legitimasjon. Dette betyr at det vil være ca. 1500 personer hvert år som vil få utstedt et oppholdsbevis. Departementet foreslår at oppholdsbeviset skal produseres med et høyt sikkerhetsnivå. Det er etter departementets oppfatning et rimelig anslag at oppholdsbeviset ikke blir dyrere å produsere enn et norsk pass. Norsk pass koster i dag ca. 270 kroner å produsere (kilde: St.prp. nr. 69 (2006-2007)). Utstedelse av oppholdsbevis vil dermed medføre en årlig merutgift på ca. 400 000 kroner. Departementet forutsetter at utstedelse av oppholdsbevis gjøres i forbindelse med behandlingen av asylsøknaden, slik tilfellet er ved vurdering av reisebevis for flyktninger og utlendingspass i dag. Vi legger derfor til grunn at det ikke vil innebære vesentlig mer ressursbruk knyttet til saksbehandlingen enn det som er tilfelle i dag.

10. IKRAFTTREDELSE OG OVERGANGSBESTEMMELSER

Tidspunkt for ikrafttredelse av de ulike endringene som foreslås i dette høringsbrevet, vil avhenge av en rekke forhold. Noen av spørsmålene, slik som for eksempel innføring av nytt oppholdsbevis, må vurderes ytterligere etter høringsrunden. Ikrafttredelsen vil avhenge av hvilke uttalelser som kommer i høringsrunden. Videre vil både den enkeltes mulighet til å innrette seg etter endringene, og myndighetenes behov for tid til å forberede endringene, slik som f. eks. utforming av obligatoriske prøver, være relevante momenter i vurderingen av tidspunktet for ikrafttredelse. Det vil bli utarbeidet overgangsbestemmelser som tar hensyn til behov for tilpasning til de nye bestemmelsene.

Departementet vil måtte ta stilling til spørsmål om ikrafttredelse for hvert av de ulike forslagene etter at høringsrunden er gjennomført.

Lovendringene trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

11. SAMLET OVERSIKT OVER FORSLAG TIL LOV- OG FORSKRIFTSENDRINGER

11.1. Endringer i introduksjonsloven

§ 2. Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram

Nytt første og annet ledd skal lyde, endringer i *kursiv*

Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram gjelder for nyankommet utlending mellom 18 og 55 år som har behov for grunnleggende kvalifisering og som har fått

- a) asyl, jf. utlendingsloven §§ 17 og 18,
- b) oppholds- eller arbeidstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning, jf. utlendingsloven § 22 fjerde ledd,
- c) fornybar oppholds- eller arbeidstillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd på grunnlag av søknad om asyl, eller kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon, jf. utlendingsloven § 8a, eller
- d) oppholds- eller arbeidstillatelse som familiemedlemmer til personer som nevnt i bokstav a, b og c, jf. utlendingsloven §§ 9 og 8 annet ledd. For å være omfattet av denne bestemmelsen er det et vilkår at personer som nevnt i bokstav a, b og c ikke har vært bosatt i en kommune i mer enn fem år før det søkes om familiегjenforening.
- e) *fornybar oppholds- eller arbeidstillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd på grunnlag av at en person vil få urimelige vanskeligheter ved retur til hjemlandet etter samlivsbrudd grunnet de sosiale og kulturelle forhold der, på grunnlag av mishandling i samlivsforholdet eller på grunnlag av at ekteskap er kjent ugyldig på grunn av tvang.*

For personer som nevnt i første ledd bokstav e gjelder retten og plikten til å delta i introduksjonsprogram i to år fra det tidspunkt det er gitt tillatelse på grunnlagene som er nevnt i bestemmelsen.

§ 17 Rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Ny § 17 første ledd skal lyde, endringer i *kursiv*

Rett og plikt til deltakelse i gratis opplæring i norsk og samfunnskunnskap i til sammen 600 timer gjelder for utlending mellom 16 og 55 år som har fått

- a) oppholds- eller arbeidstillatelse etter utlendingsloven som danner grunnlag for bosettingstillatelse, eller
- b) kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon etter utlendingsloven § 8a.

§ 18 Kommunens ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Nytt annet ledd skal lyde, endringer i *kursiv*

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter at søknad om deltakelse blir framsatt, sørge for tilbud om ytterligere gratis opplæring i norsk til personer som omfattes av § 17 første og annet ledd innenfor rammen av 2 400 timer, dersom vedkommende har behov for det. Kommunen kan kreve at vedkommende gjennomfører tester for å fastslå om det er behov for slik opplæring. Kommunenes plikt etter dette leddet gjelder i fem år fra det tidspunktet rett eller plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap inntreffer, jf. § 17 femte ledd.

§ 19 Gjennomføring av opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Nytt annet ledd skal lyde, endringer i *kursiv*

Utlending med rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter § 17 første ledd har plikt til å avslutte norskopplæringen med en prøve. Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om innholdet i og gjennomføringen av en slik prøve.

Ny § 23 Fylkesmannens tilsynsvirksomhet

Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter kapitlene 2 til 4 og § 24 tredje og fjerde ledd.

Reglene i kommuneloven kapittel 10 A gjelder for tilsyn etter første ledd.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om tilsynet.

Ny § 26 Kommunens plikt til å føre internkontroll

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester etter kapitlene 2 til 4 og § 24 tredje og fjerde ledd er i samsvar med krav fastsatt i loven. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten.

Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om innholdet av plikten til å føre internkontroll.

11.2. Endringer i andre lover

I lov 10. juni 2005 nr 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)

Ny § 7 første ledd bokstav f skal lyde, *endringer i kursiv*

Enhver har etter søknad rett til norsk statsborgerskap dersom søkeren på vedtakstidspunktet

- f) fyller kravet om norskopplæring og *bestått statsborgerprøve* fastsatt i § 8,

Ny § 8 skal lyde, *endringer i kursiv*

§ 8. Kravet om gjennomført norskopplæring og *bestått statsborgerprøve*

For søknader som fremmes etter 1. september 2008 er det et krav at søkere mellom 18 og 55 år har gjennomført 300 timer godkjent norskopplæring eller kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk. *For søknader som fremmes etter xxxxxx er det et krav om at søkere mellom 18 og 55 år har gjennomført pliktig norskopplæring i henhold til introduksjonsloven og har bestått statsborgerprøve eller kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk.* Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om kravet om gjennomført norskopplæring og *kravet om bestått statsborgerprøve*, herunder om unntak, og om kravet om tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk.

11.3. Endringer i forskrifter

Endringer i forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning

§ 5-3 nytt tredje ledd skal lyde, *endringer i kursiv*

Etter fødsel har foreldre som deltar i introduksjonsprogram rett til omsorgspermisjon i til sammen opptil 10 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 10 måneder, dersom barnet er under 15 år.

Der begge foreldrene er deltakere i introduksjonsprogram er 50 virkedager av omsorgspermisjonen forbeholdt faren (fedrekvote). Dersom far ikke benytter disse dagene, faller de bort. Fedrekvoten kan tas ut når som helst i permisjonstiden. Far kan ta ut fedrekvoten sammenhengende eller benytte seg av fleksibelt uttak.

Endringer i forskrift om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerforskriften) *endringer i kursiv*

§ 4-2. Unntak fra kravet om gjennomført norskopplæring og bestått statsborgerprøve på grunn av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk (*endringer i kursiv*)

Kravet om tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk i statsborgerloven § 8 er oppfylt dersom søkeren dokumenterer at ett av følgende krav er oppfylt:

1. bestått språkprøve, jf. forskrift 16. september 2005 nr. 1055 om Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere
2. gjennomført opplæring i norsk eller samisk i henhold til læreplaner for faget i grunnskolen eller videregående opplæring, og det er satt karakter i faget
3. gjennomførte studier på norsk eller samisk på universitets- eller høghskolenivå i Norge eller i utlandet tilsvarende 30 studiepoeng, eller
4. oppfylt inntakskrav for studier på norsk eller samisk for universitet eller høghskole i Norge.

§ 4-3. Andre unntak skal lyde, *endringer i kursiv*

Unntatt fra kravet om gjennomført norskopplæring og bestått statsborgerprøve i statsborgerloven § 8 er:

1. søker som er fritatt fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd, og
2. søker som på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker er ute av stand til å delta i og gjennomføre norskopplæring. Unntaket gjelder søker som overhodet ikke kan delta i norskopplæring, og som ikke vil kunne gjennomføre norskopplæring i løpet av tre år.

Med hjemmel i lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 124 (planlegges å tre i kraft 1. januar 2010) foreslås følgende nye forskriftsbestemmelse:

Utlending som på grunnlag av søknad om beskyttelse får en oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, men som ikke har mulighet til å skaffe seg reisedokumenter fra hjemlandet eller ikke får utstedt reisebevis for flyktninger eller utlendingspass, skal gis et oppholdsbevis.

Oppholdsbeviset skal inneholde de samme personopplysninger som går frem av reisebevis for flyktninger og utlendingspass. Det skal gå frem av oppholdsbeviset at innehaveren har en oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse i Norge. Det skal gå frem av oppholdsbeviset at det ikke er et reisedokument.

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om saksbehandling, og om innhold, gyldighetstid, utforming og utstedelse av oppholdsbeviset.