



Høringssvar til endringer i integreringsloven og tilhørende forskrifter

Ref. 24/3144

Innhold

Høringssvar til endringer i integreringsloven og tilhørende forskrifter.....	1
1.0 Saksopplysninger	2
2.0 Endringsforslag: Utvidelse av aldersgruppen som har rett og plikt til introduksjonsprogram	2
2.1 Kommunens svar	2
3.0 Endringsforslag: Fjerning eller nedjustering av kurs i livsmestring og foreldreveiledning for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere ..	3
3.1 Kommunens svar	3
4.0 Endringsforslag: Oppheving av de midlertidige reglene om kompetansekartlegging, karriereveiledning og introduksjonsprogram.....	5
4.1 Kommunens svar	5
5.0 Endringsforslag: Tilsyn med fylkeskommunen	8
5.1 Kommunens svar	8
6.0 Endringsforslag: Nye bestemmelser knyttet til programtid	8
6.1 Kommunens svar	9
7.0 Endringsforslag: Fjerning av muligheten til å sette sluttmaal om å fullføre hele eller deler av grunnskolen	9
7.1 Kommunens svar	10
8.0 Endringsforslag: Arbeid eller tilbud om arbeid påvirker rett og plikt til introduksjonsprogram	10
8.1 Kommunens svar	10
9.0 Endringsforslag: Rett til permisjon uten introduksjonsstønad ifm. arbeid	11
9.1 Kommunens svar	11
10.0 Endringsforslag: Overføring av langsiktig mål fra integreringskontrakt til integreringsplan.....	11
10.1 Kommunens svar	12



1.0 Saksopplysninger

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har 09.09.2024 presentert forslag til endringer i integreringsloven og tilhørende forskrifter om økt arbeidsretting og formell opplæring i introduksjonsprogrammet mv. Departementet oppgir at formålet med revisjonen er «*å justere regelverket i lys av svakheter avdekket gjennom følgeevalueringene, trekke lærdom av erfaringene med håndtering av ekstraordinære flyktningsankomster og lage et klarere og enklere regelverk å praktisere.*»

Høringsnotatet foreslår en rekke endringer. I det følgende vil kommunen punktvis adressere de endringsforslagene den ønsker å kommentere.

2.0 Endringsforslag: Utvidelse av aldersgruppen som har rett og plikt til introduksjonsprogram

Departementet foreslår å utvide aldersgruppen for hvem som har rett og plikt til introduksjonsprogram, til personer over 55 år, frem til fylte 60 år. Departementet vurderer at forslaget i en normalsituasjon ikke vil utfordre kommunens kapasitet nevneverdig. Samtidig påpeker departementet at vi i dag ikke står i en normalsituasjon, og at mange kommuner står i en svært presset situasjon. Videre ber departementet om kommunesektorens syn på vurderingene av økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

2.1 Kommunens svar

Sortland kommune har siden integreringslovens ikrafttredelse 01.01.2021 gjort individuelle vurderinger av deltakelse i introduksjonsprogrammet for personer over 55 år. Siden 2022 har kommunen som hovedregel tilbudt deltakelse i programmet for innvandrere i gruppen 55-60 år.

Kommunen støtter forslaget, men vil bemerke følgende hva gjelder økonomiske og administrative konsekvenser:

Bosatte i denne aldersgruppen utgjør en liten prosentandel, ca. 4% per år for kommunen over de siste tre årene. Dersom denne gruppen har rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram, vil dette kunne føre til at flere blant disse oppnår arbeid, og noe lavere utgifter på budsjettet tilknyttet økonomisk sosialhjelp.

Samtidig opplever kommunen at dagens innslagspunkt for eldretilskudd ikke samsvarer med målgruppen for introduksjonsprogrammet når det gjelder alder: Eldretilskudd utbetales i dag for bosetting av flyktninger over 60 år. Dersom endringen ikke gjennomføres, og aldersgruppen 18-55 år består, mener kommunen at eldretilskuddet må samsvare med dette og utbetales for bosetting av flyktninger over 55 år.

Videre vil kommunen påpeke at tilskuddene ikke indeksreguleres, til tross at grunnbeløpet i folketrygden – og dermed introduksjonsstøtten – justeres hvert år:



År	Grunnbeløp		Integreringstilskudd, voksne år 1	
	Beløp	Økning i prosent fra forrige år	Beløp	Økning i prosent fra forrige år
2019	99 858,-		190 500,-	
2020	101 351,-	1,49%	194 300,-	1,99%
2021	106 399,-	4,98%	194 300,-	0%
2022	111 477,-	4,77%	189 400,-	-2,52%
2023	118 620,-	6,40%	194 400,-	2,64%
2024	124 028,-	4,56%	194 400,-	0%

Total prosentmessig økning av grunnbeløpet i perioden 2019-2024 er 24,2%, mens det for integreringstilskudd år 1, voksne er 2%. For eldretilskudd er tallet 5,1%. Kommunen mener tilskuddene i større grad bør samsvare med den generelle prisøkningen i samfunnet og utgiftene tilknyttet bosetting og integrering.

Administrativt vil forslaget kunne føre til merarbeid utover selve tildelingen av introduksjonsprogram: Denne aldersgruppen har erfaringsmessig og statistisk sett større grad av helseproblematikk som kan være til hinder for deltakelse. Kommunen erfarer også at en ikke ubetydelig andel av innvandrerne i denne gruppen er enten ufør i hjemlandet, eller har gått av med pensjon. Dette vil ikke bare påvirke evnen til å gjennomføre programmet, men også motivasjonen.

Kommunen vil også påpeke at selv om endringen – i en normalsituasjon – ikke nevneverdig utfordrer kapasiteten, vil den etter all sannsynlighet medføre lavere måloppnåelse grunnet det ovennevnte. Dersom endringen gjennomføres, ber kommunen om at IMDi og fylkeskommunene tar hensyn til denne bieffekten når det gjelder hhv. anmodning om bosetting og anbefaling om anmodning.

3.0 Endringsforslag: Fjerning eller nedjustering av kurs i livsmestring og foreldreveiledning for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere

Departementet har vurdert om kurs i livsmestring skal fjernes helt som et obligatorisk element for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere, i tråd med de midlertidige reglene som gjelder for fordrevne fra Ukraina. Et alternativ til at elementet fjernes helt, er at det gis et forkortet kurs i livsmestring. Departementet vurderer at det er forsvarlig å fjerne eller nedjustere livsmestring for deltakere med kort programtid, så lenge de får opplæringen i samfunnskunnskap.

Videre har departementet vurdert om deltakere i denne gruppen som har eller får barn mens de går i programmet bør få forkortet foreldreveiledning, i tråd med det midlertidige unntaket som er innført i integreringsforskriften § 3 sjette ledd som følge av høye ankomster av fordrevne fra Ukraina: Minst fire veiledningsmøter dersom i gruppe; minst to veiledningssamtaler dersom individuelt.

3.1 Kommunens svar

Livsmestring:

Kommunen støtter ikke forslaget om at kurs i livsmestring skal fjernes helt som et obligatorisk element for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere. Kommunen har



erfaring med bosetting av flyktninger fra land som eksempelvis Syria og Afghanistan som faller inn under denne gruppen, men hvor behovet for kurs i livsmestring anses som stort. Livsmestringskurset tar for seg temaer som negativ sosial kontroll, migrasjonsprosess og fysisk og psykisk helse, og kommunen kan ikke se at behovet for kurs i denne tematikken bortfaller kun på bakgrunn av medbrakt utdanning. Tvert imot har kommunen erfart at også flyktninger fra Ukraina har behov for kurs i livsmestring, men har ikke hatt kapasitet til å tilby kurset til denne gruppen.

Kommunen ber derimot departementet vurdere en endring hvor kravet til omfanget av undertemaet *Karrierekompetanse* fjernes for denne gruppen. Kommunen mener dette behovet bør kunne ivaretas gjennom fylkeskommunens karriereveiledning, og at denne gruppen gjennom sitt utdanningsløp er bedre stilt til å reflektere rundt egne karrieremuligheter når de har fått tilstrekkelig kjennskap til utdannings- og arbeidsmuligheter i Norge.

Foreldreveiledning:

Kommunen støtter ikke forslaget om forkortet foreldreveiledning for denne gruppen. Kommunen kan ikke se at en flyktnings medbrakte utdanning fra et annet land tilsier at personen nødvendigvis har tilstrekkelig kjennskap til tematikken i integreringsforskriften § 3. Eksempelvis har kommunen vanskelig for å se at en bosatt flyktning fra Afghanistan, som fullførte videregående og ett års høyere utdanning for 25 år siden, skal ha tilstrekkelig kjennskap til tematikken som inngår i foreldreveiledning for å forsvare et avkortet kurs, mens personen skal ha behov for ordinær foreldreveiledning dersom det ene året med høyere utdanning *ikke* ble fullført for 25 år siden.

Tilpasningene i integreringsforskriften § 3 siste ledd er tydelige på at kommunen kan gjøre unntak fra kravene om omfang dersom dette er nødvendig av hensyn til kapasitet. Kommunen mener at eventuelle endringer i omfanget av foreldreveiledning må gjelde alle grupper, og være uavhengig av utdanningsbakgrunn. Ideelt sett ser kommunen helst at dagens regler med midlertidige tilpasninger videreføres så lenge vi ikke står i en normalsituasjon.

En endring basert på utdanningsbakgrunn vil ikke speile realiteten i kommunene, og behovene kommunen vurderer foreligger. Foreldreveiledning ble innført som et obligatorisk element i et forebyggende perspektiv. Departementet viste i sin tid til rapporten *Migrasjon, foreldreskap og sosial kontroll* (Fafo-rapport 2019:01) og bekymringer knyttet til foreldrerollen i enkelte innvandrergupper. Dette er argumentasjon relatert til kultur og tradisjoner, ikke utdanningsnivå.

De aller fleste flyktningene fra Ukraina har fullført videregående opplæring, spesielt sett i lys av unntaket fra kravet i GSU-listen. Kommunen stiller seg derfor spørrende til hvorvidt fullført videregående opplæring er identifisert som en fellesnevner for denne gruppen, og at endringsforslaget er på bakgrunn av dette. Forslaget strider også mot Prop. 107 L (2021-2022) punkt 7.5.4, hvor departementet sa seg enig med høringsinstansene som påpekte at foreldreveiledning vil være «særlig relevant» for fordrevne fra Ukraina.

Samtidig vil kommunen understreke at årsaken til at den ikke støtter endringer i foreldreveiledning er basert på rent faglige vurderinger, og at vurderingen må ses i sammenheng med at den ikke støtter oppheving av de midlertidige reglene om introduksjonsprogram (se punkt [4.0](#)). Dersom denne opphevingen blir gjennomført, vil kommunen ikke ha kapasitet til å gjennomføre ordinær foreldreveiledning som beskrevet i § 3 fjerde ledd andre og tredje punktum for samtlige deltakere i programmet.



4.0 Endringsforslag: Oppheving av de midlertidige reglene om kompetansekartlegging, karriereveiledning og introduksjonsprogram

Departementet foreslår å oppheve de midlertidige reglene om kompetansekartlegging og karriereveiledning i § 37b, og de midlertidige reglene om introduksjonsprogram i § 37c og integreringsforskriften kapittel 8A. Dette innebærer at personer med midlertidig kollektiv beskyttelse vil omfattes av det ordinære regelverket på disse områdene fra endringene trer i kraft. Unntaket fra utdanningskravet på GSU-listen for personer med fullført videregående opplæring fra Ukraina, jf. integreringsforskriften § 43a, videreføres og foreslås flyttet til nytt andre ledd i integreringsforskriften § 65a.

Kompetansekartlegging

Departementet foreslår å begrense kartleggingen av kompetanse før bosetting for å unngå at denne blir en flaskehals i bosettingsarbeidet, og at denne kartleggingen skal omhandle a) utdanningsnivå og fagfelt, b) type arbeid fra den siste arbeidserfaringen vedkommende hadde i hjemlandet, c) ferdighetsnivå i engelsk og andre språk, inkludert foretrukket språk og tolkespråk, og d) om personen har førerkort, hva slags førerkort det er, og om vedkommende har med seg bil til Norge.

Forslaget innebærer at personer i målgruppen skal ha plikt til å oppgi opplysningene. En mer fullstendig kompetansekartlegging skal etter forslaget først skje etter bosetting.

Karriereveiledning

I tillegg vurderer departementet at det ikke er hensiktsmessig å videreføre unntaket fra plikt til karriereveiledning, og begrunner dette med at karriereveiledning kan bidra til at fordrevne raskere kan ta mer ansvar for egen vei ut i det norske arbeidslivet.

Introduksjonsprogram

Videre foreslås det at de midlertidige bestemmelsene om omfanget av arbeidsrettede elementer i introduksjonsprogrammet blir tatt inn i det permanente regelverket. Opphevelse av integreringsloven § 37c vil medføre at personer med midlertidig kollektiv beskyttelse får rett og plikt til å delta i et introduksjonsprogram som etter hovedregelen vil vare i tolv måneder, uten rett til forlengelse. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig å videreføre den midlertidige bestemmelsen om at kommunene kan tilby introduksjonsprogram på deltid dersom kommunen ikke har kapasitet til å tilby fulltidsprogram.

4.1 Kommunens svar

Kommunen stiller spørsmål ved tidspunktet for forslag om oppheving av de midlertidige reglene. Tilpasningene som er gjort i lovverket gjennom midlertidige regler er på bakgrunn av bosettingstall langt utover det normale, og tilbakemeldingene fra kommunene på generell basis har vært todelt: Selv om det eksisterer en velvilje, høy tilpasningsevne og stort engasjement, har det også satt mange kommuner under press. Spesielt de kommunene med høye bosettingstall sett i forhold til innbyggertall har merket dette presset, både kapasitetsmessig



og økonomisk. Endringsforslagene som gjelder introduksjonsprogrammet, vil sette disse kommunene under ytterligere press. Kommunen mener derfor at dette er feil tidspunkt å foreslå det den anser som drastiske endringer, all den tid det forespeiles høy ankomst av flyktninger også i 2025.

Kompetansekartlegging

Kommunen erfarer at kartleggingen av ukrainske fordrevne før bosetting har vært av svært begrenset art både når det gjelder omfang og kvalitet, som uansett har nødvendiggjort grundigere kartlegging fra kommunens side etter bosetting. Endringene som foreslås på dette punktet vil dermed ikke medføre reelle endringer i praksis. Den viktigste kartleggingen før bosettingen er den som angår helse. Kommunen støtter forslaget dersom det innebærer at mottakene i større grad kan konsentrere seg om kartlegging av helsemessige, sosiale og familiære forhold.

Karriereveiledning

Kommunen støtter ikke forslaget om at karriereveiledning blir en rett og plikt for alle deltakere. Årsaken til dette er, som departementet påpeker, at forslaget ikke er til hinder for at karriereveiledningen blir gjennomført som gruppeveiledning. Kommunen erfarer at den gruppebaserte veiledningen, som ikke tar utgangspunkt i den enkeltes medbrakte kompetanse og ikke gir en anbefaling om sluttmaal for den enkelte, har begrenset nytteverdi. Kommunen mener derfor at karriereveiledning bør forbli en rett, men ikke en plikt. Gruppeveiledning oppfyller heller ikke kravet om at karriereveiledningen skal bygge på kompetansekartleggingen.

Introduksjonsprogram

Kommunen anser dette endringsforslaget som det med størst ringvirkninger for kommunene. Endringen vil medføre:

1. at alle i målgruppen for introduksjonsprogrammet, inkludert fordrevne fra Ukraina, vil ha rett og plikt til å delta i programmet,
 2. at krav til omfang av arbeidsrettede elementer vil gjelde alle deltakere i introduksjonsprogrammet,
 3. at kommunene ikke kan tilby introduksjonsprogram på deltid, og
 4. at også ukrainske fordrevne skal ha et introduksjonsprogram som minst inneholder arbeids- eller utdanningsrettede elementer og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.
-
1. Kommunen støtter forslaget om at alle i målgruppen for introduksjonsprogrammet har rett og plikt til å delta i programmet. Kommunen har erfart at de gjeldende bestemmelsene har medført usikkerhet rundt hvordan lovverket skal tolkes. Fordrevne fra Ukraina har i dag rett, men ikke plikt, til å delta i programmet – samtidig som Prop. 107 L (2021-2022) punkt 7.5.4 slår fast at dette «*innebærer imidlertid ikke at personer i denne gruppen kan velge å få støtte til livsopphold gjennom Arbeids- og velferdsetaten*», og at NAV-kontoret ved søknad om slik støtte kan henvise vedkommende til å delta i introduksjonsprogrammet. Dette har medført uklarheter og gråsoner tilknyttet kommunens anledning til å pålegge



deltakelse i programmet samt NAV-kontorets handlingsrom ved slike søknader. Kommunen støtter derfor endringsforslaget på dette området.

2. Kommunen støtter ikke forslaget om at krav til omfang av arbeidsrettede elementer vil gjelde alle deltakere i programmet. Kommunen har gjort sitt ytterste for å bosette så mange flyktninger som mulig, og har siden 2022 bosatt et antall flyktninger som totalt utgjør 6% av kommunens befolkning. Dette har medført vanskeligheter med å innfri kravet til omfang av arbeidsrettede elementer, da det er begrenset med praksisplasser tilgjengelig til enhver tid. Samtidig har statlig side av NAV ikke holdt tritt med utviklingen, verken når det gjelder tiltaksbudsjett eller personalressurser. NAV har heller ikke tilbudt relevante bransjekurs eller lignende som innfrir kravet, og kommunen har dermed selv måttet utarbeide og iverksette slike kurs innenfor eksisterende personell- og ressursrammer. Kommunen mener forslaget ikke tar høyde for variasjonen av bosettingstall i kommunene, spesielt sett opp mot innbyggertall, og at forslaget i verste fall kan medføre at kommuner ser seg nødt til å revurdere og redusere antall flyktninger de kan bosette.

Kravet til omfang av arbeidsrettede elementer, slik det midlertidige regelverket står nå, vil også bidra til at flere deltakere ikke får forlengelse etter 3-6mnd introduksjonsprogram, som igjen bidrar til økt press på kommunal side av NAV ifm. sosiale ytelser. Kommunen har over lang tid, også før 24.02.2022, ansett praksis som en obligatorisk del av introduksjonsprogrammet deltaker ikke kan velge bort, på bakgrunn av nytteverdien av en praktisk-teoretisk tilnærming til språkopplæring samt fordelene det gir knyttet til det å søke arbeid. Kommunen erfarer at rammene i § 43h i forskriften begrenser kommunens handlingsrom mtp. planlegging og gjennomføring av praksis med hensyn til individuelle tilpasninger, selv om den forstår og støtter hensikten bak bestemmelsen. Avslutningsvis vil kommunen også bemerke at lav registrering av arbeidsrettede tiltak i NIR på nasjonalt nivå kan skyldes saksmengden og arbeidspresset i kommunene, i tillegg til at kommunen selv har erfart problemer med overføringer mellom fagsystem og NIR. På bakgrunn av dette mistenker kommunen at reelle tall for arbeidsrettet innhold i programmet er langt høyere enn hva opplysningene i NIR tilsier.

3. Kommunen støtter ikke forslaget om at introduksjonsprogrammet ikke kan tilbys på deltid. De siste to årene har kommunen til enhver tid hatt ca. 120 deltakere i introduksjonsprogrammet, hvorav ca. 100 er ukrainske. Ettersom kommunens voksenopplæring tilbyr 23 t/u med norskopplæring (som etter omregning utgjør 28,75 klokke timer – samfunnskunnskap utgjør 4 t/u, omregnet til 5 klokke timer), har kommunens integreringstjeneste ansvar for tiltak som bidrar til å gjøre introduksjonsprogrammet til et fulltidsprogram. Dette løses ved 3,75 klokke timer i uken med arbeids- og samfunnsrettede tiltak i tråd med lovens formål. Pga. kapasitet har integreringstjenesten imidlertid ikke anledning til å tilby disse tiltakene til ukrainske deltakere – dette krever langt større lokaler og bruk av flere personalressurser. Dersom forslaget blir gjort gjeldende, vil kommunen oppleve store utfordringer ved å gjøre introduksjonsprogrammet til et fulltidsprogram for samtlige deltakere.



4. Kommunen støtter ikke forslaget om at også ukrainske skal ha rett og plikt til samfunnskunnskap. Selv om kommunen i utgangspunktet støtter forslaget fra et rent faglig perspektiv, vil de administrative og økonomiske konsekvensene bli for store. Kommunens voksenopplæring gir 4 timer i uken med samfunnskunnskap for øvrige deltakere i programmet. For å gi det samme også til ukrainske deltakere, vil dette medføre økte kostnader knyttet til leie av lokaler i tillegg til økt bruk av personell. I tillegg kjøper kommunen tjenester fra en privat aktør for å tilby norskopplæring til deltakere utover det voksenopplæringen har kapasitet til, og også her vil kommunen møte på økte kostnader.

5.0 Endringsforslag: Tilsyn med fylkeskommunen

Departementet viser i punkt 6.1 og dets underpunkter til at det er vurdert som nødvendig å innføre tilsyn med fylkeskommunene, på bakgrunn av at det er dokumentert at fylkeskommuner ikke oppfyller minstekrav og plikter etter loven.

5.1 Kommunens svar

Kommunen støtter forslaget. Kommunen har ved gjentatte anledninger etterspurt plan for kvalifisering av innvandrere fra Nordland Fylkeskommune jf. § 4 første ledd, men etter snart fire år med integreringsloven foreligger denne fortsatt ikke. Kommunen støtter også tilsyn med fylkeskommunene på temaet karriereveiledning, da dette lovpålagte oppdraget tilsynelatende utføres svært ulikt fra fylke til fylke, og også innad i fylkene. I tillegg ønsker kommunen i denne sammenheng å påpeke manglende forståelse av § 59 tredje ledd siste setning i integreringsforskriften hos fylkeskommunen: Kommunen har ved flere anledninger etterspurt fraværsopplysninger til deltakere i introduksjonsprogrammet som tar videregående opplæring, uten at dette har blitt utlevert. Kommunen har også kjennskap til at det i kommuner og fylker eksisterer en misoppfatning av at disse opplysningene ikke kan utleveres uten at det foreligger en spesifikk samtykkeerklæring, noe Prop. 89 L (2019-2020) punkt 11.4.4 avsnitt tre avkrefter – fylkeskommunen er omfattet av bestemmelsene i §§ 41-44 i integreringsloven. Kommunen ønsker derfor at tilsyn med fylkeskommunen også utføres jamfør de øvrige bestemmelser i integreringsloven og -forskriften som berører fylkeskommunens ansvar utover §§ 11 og 30, og da særskilt § 4 første ledd.

6.0 Endringsforslag: Nye bestemmelser knyttet til programtid

Departementet foreslår følgende endringer knyttet til programtid:

Deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere fra før:

- programtid på inntil 12 måneder uten mulighet for forlengelse, med sluttmaal om arbeid eller utdanning

Deltakere uten utdanning på videregående nivå eller høyere fra før:

- programtid på inntil 2 år uten mulighet for forlengelse, dersom sluttmalet er arbeid
- programtid på inntil 3 år med mulighet for 1 års forlengelse, dersom sluttmalet er å fullføre deler av videregående opplæring
- programtid på inntil 4 år med mulighet for 1 års forlengelse, dersom sluttmalet er å fullføre videregående opplæring



6.1 Kommunens svar

Kommunen støtter ikke forslaget om programtid på inntil 12 måneder uten mulighet for forlengelse for deltakere med utdanning på minimum videregående nivå. Dagens regelverk, hvor denne gruppen kan få 3-6 måneder programtid med mulighet for inntil 6 måneder forlengelse, anses som å være mer effektivt: Kommunen har god erfaring med å benytte forlengelse av programmet som en motivasjonsfaktor. Regelverket tilsier at programmet kun kan forlenges hvis det er realistisk med måloppnåelse, og at motivasjon, progresjon og årsak til at deltakeren ikke har nådd sluttmålet skal være medvirkende faktorer i kommunens helhetsvurdering, jf. Prop. 89 L (2019-2020) punkt 8.5.4.7. Spørsmålet om forlengelse er underlagt kommunens skjønn, og eksempelvis manglende egeninnsats kan erfaringsmessig imøtegås med henvisning til faktorene som medvirker i kommunens vurdering av forlengelse. Forslaget om å gi inntil 12 måneder uten mulighet for forlengelse innskrenker således kommunens handlingsrom, og fratar kommunen muligheten til å vurdere programtid underveis ut fra progresjon og nærhet til måloppnåelse, all den tid det er høy terskel for å stanse programmet. Videre er kommunen bekymret for at dette vil føre til at programtid på 12 måneder innvilges som en hovedregel, da det er umulig for kommunene å forutsi deltakers progresjon idet vedtak om introduksjonsprogram skal fattes.

Kommunen støtter ikke forslaget om programtid på inntil 2 år uten mulighet for forlengelse for deltakere uten utdanning på videregående nivå eller høyere, dersom sluttmålet er arbeid. Kommunen viser til ovennevnt begrunnelse både hva gjelder forlengelse som motivasjonsfaktor samt at denne gruppen ofte inkluderer personer med lite eller ingen skolegang. Innskrenking av programtiden for denne gruppen vil føre til lavere måloppnåelse og dårligere norskkunnskaper ved avslutningstidspunkt.

Kommunen støtter forslaget om utvidelse av programtid for deltakere uten utdanning på videregående nivå fra før, som har sluttmaal om å fullføre hele eller deler av videregående opplæring. Denne gruppen vil ofte starte med norskopplæring på laveste nivå, for så å gå over til innføringsklasse i videregående og deretter ordinær videregående klasse. Dette gjelder spesielt dersom programmet starter på et tidspunkt hvor opptak til videregående må avventes pga. passert søknadsfrist o.l. Endringsforslagene speiler i større grad realiteten når det gjelder denne gruppens behov for programtid.

7.0 Endringsforslag: Fjerning av muligheten til å sette sluttmaal om å fullføre hele eller deler av grunnskolen

Departementet påpeker under punkt 5.4.2 og 8.2.4 i høringsnotatet at endringene i programtid også medfører at kommunen ikke lenger kan sette sluttmaal om å fullføre hele eller deler av grunnskolen. Denne gruppen må ha enten sluttmaal om å fullføre deler av videregående opplæring, eller ha moduler fra FOV som elementer inn i et arbeidsrettet løp.

7.1 Kommunens svar

Kommunen støtter ikke forslaget om at kommunen ikke kan sette sluttmaal om å fullføre hele eller deler av grunnskolen. Kommunen mener at fullføring av spesifikke moduler fra FOV bør



kunne settes som slutt mål, da dette bidrar til økt sjanse for formell kompetanse på sikt samtidig som fullføring av FOV gir grunnlag for videregående opplæring. Majoriteten av overføringsflyktninger som bosettes i kommunen har ikke fullført grunnskole fra hjemland, og mange har ingen skolegang. Kommunen har også bosatt ukrainske fordrevne som ikke har skolegang. Denne gruppen har behov for formell opplæring som gir rettigheter og muligheter til videre utdanning, som har vært løftet frem som en av de viktigste endringene integreringsloven skulle bidra til: Formelle kvalifikasjoner. Dette er også gjengitt i integreringsloven § 1.

8.0 Endringsforslag: Arbeid eller tilbud om arbeid påvirker rett og plikt til introduksjonsprogram

Departementet foreslår at innvandrere som er i arbeid eller har tilbud om arbeid av et omfang på minimum 30 timer i uken, ikke vil ha rett og plikt til deltakelse i programmet. Dette gjelder både de med og uten utdanning på videregående nivå fra før. Forslaget sier ingenting om varigheten av arbeidsforholdet.

Dersom arbeidsforholdet opphører eller arbeidstilbudet bortfaller innen to år etter bosetting, vil innvandreren likevel ha rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. Forslaget sier ingenting om årsaken til at arbeidsforholdet opphører, og må dermed antas også å inkludere tilfeller hvor innvandreren selv slutter i arbeidet. Forslaget sier heller ingenting om antall ganger en person kan gjeninntre i programmet under denne bestemmelsen.

8.1 Kommunens svar

Kommunen støtter forslaget om at innvandrere som er i arbeid eller har tilbud om arbeid, ikke har rett og plikt til deltakelse i programmet. Kommunen mener denne gruppen må anses som kvalifisert til arbeid, og dermed ikke har behov for grunnleggende kvalifisering.

Kommunen støtter ikke forslaget om gjeninntredelse i programmet dersom arbeidsforholdet opphører eller arbeidstilbudet bortfaller innen to år etter bosetting. Endringen vil bidra til større uforutsigbarhet for kommunen, ettersom avsluttede deltakere vil kunne kreve gjenoppstart av programmet med kort tid for kommunen å innfri kravet, med utgangspunkt i at krav om oppstart innen tre måneder gjelder også her.

I tillegg åpner forslaget for at deltakere kan avslutte arbeidsforhold de ikke ønsker å beholde, eksempelvis ifm. misnøye eller dersom motivasjonen for arbeidsforholdet avtar. Kommunen mener en slik bestemmelse vil sette en svært uheldig presedens, og vanskeliggjøre arbeidet for kommunene samtidig som grensen for måloppnåelse viskes ut: En deltaker som har arbeid på minimum 30 timer i uken må kunne sies å ha oppnådd sitt slutt mål om arbeid, og kommunen ser ikke tilstrekkelige gode grunner til at deltakeren skal ha verken rett eller plikt til å gjeninntre i programmet. Kommunen mener deltakere som har oppnådd sitt slutt mål heller bør følges opp av NAV dersom arbeidsforholdet opphører.



9.0 Endringsforslag: Rett til permisjon uten introduksjonsstønad ifm. arbeid

Departementet foreslår at en deltaker som har arbeid som sluttmaal og som får arbeid i Norge i løpet av programtiden, kan få permisjon uten stønad i inntil to år. Stillingen må være på minimum 30 timer i uken. Forslaget gjelder både de med og uten utdanning på minimum videregående nivå fra før. Permisjonstiden skal legges til programtiden slik som i øvrige permisjonstilfeller. Hvis deltakeren er i permisjon etter denne bestemmelsen lengre enn to år, skal programmet anses som avsluttet. Kommunen kan innvilge permisjon etter søknad og skal foreta en vurdering av hensiktsmessigheten i hvert enkelt tilfelle. Permisjonen kan kun innvilges én gang – det vil ikke være mulig å gå inn og ut av programmet for arbeid flere ganger. Den samme permisjonen kan forlenges på bakgrunn av søknad om dette, hvis f.eks. arbeidsforholdet forlenges eller et nytt arbeidsforhold inngås umiddelbart etter at det første arbeidsforholdet ender.

9.1 Kommunens svar

Kommunen støtter forslaget dersom forslaget omtalt i punkt [8.0](#) avsnitt to ikke innføres. Årsaken til dette er at kommunen ikke ser behovet for innføring av begge forslagene, og at de uansett vil være av overlappende karakter: Dersom begge forslagene innføres, vil en deltaker som er i arbeid uten permisjon uansett kunne gjeninntre i programmet, som vil gjøre permisjonsforslaget overflødig. Kommunen mener at muligheten for å innvilge én permisjon ifm. arbeid kan være hensiktsmessig, eksempelvis i tilfeller hvor varigheten på arbeidsforholdet er usikker. Dette forslaget vil i større grad bidra til ivaretagelse av forutsigbarhet for kommunen, da det forutsetter permisjonssøknad og -vedtak, heller enn at deltakere som anses som avsluttet i programmet kan gjeninntre tilnærmet vilkårlig. Kommunen vil imidlertid tilføye at kommunen bør ha anledning til å avslutte programmet under permisjonstiden, eksempelvis i tilfeller hvor arbeidsforholdet får en endret varighet og kan anses som et stabilt arbeidsforhold.

10.0 Endringsforslag: Overføring av langsiktig mål fra integreringskontrakt til integreringsplan

Departementet foreslår å overføre det langsiktige målet fra integreringskontrakten til integreringsplanen. Departementet vurderer at det langsiktige målet og sluttmålet er nært knyttet til hverandre, og at det ved fastsettelse av sluttmaal skal ses hen til det langsiktige målet. Endringen innebærer at integreringskontrakten rendyrkes til kun å omhandle kommunens og deltagerens overordnede og gjensidige forpliktelser knyttet til introduksjonsprogrammet.

10.1 Kommunens svar

Kommunen støtter forslaget. Kommunen har allerede langsiktig mål som en del av integreringsplanen, og forslaget vil for kommunens del dermed kun bety at det fjernes fra integreringskontrakten.

Kommunen er imidlertid uenig i departementets omtale av hva det langsiktige målet er, og hvilken funksjon det har. Ifølge Prop. 89 L (2019-2020) punkt 8.7.4.2 viser det langsiktige målet simpelthen til hva som er deltakerens målsetting på lengre sikt. Noen deltakere vil kunne oppnå



det langsiktige målet innen programtiden, og det langsiktige målet og sluttmålet vil da være sammenfallende. For andre deltakere vil det ikke være realistisk å oppnå det langsiktige målet innenfor programtiden. Dette beror blant annet på hvor ambisiøst det langsiktige målet er. Ut fra disse rammene forstår kommunen det langsiktige målet som noe deltakeren selv kan sette som målsetting, og som kommunen ikke nødvendigvis kan overprøve. Dette er en logisk følge av at langsiktig mål viser hva *deltakerens* målsetting er på lengre sikt. I dagens lovverk skal det langsiktige målet angis i kontrakten, mens kommunens anledning til å avgjøre innholdet ved uenighet kun gjelder integreringsplanen, jf. § 15 femte ledd. Sluttmålet og det langsiktige målet kan dermed like godt være relativt fjerne fra hverandre, som de vil kunne være nært knyttet til hverandre slik departementet beskriver. Kommunen kan derfor heller ikke se hvorfor sluttmålet nødvendigvis skal ta utgangspunkt i det langsiktige målet, spesielt i tilfeller hvor det langsiktige målet anses som urealistisk. Erfaringsmessig er det relativt høy frekvens av tilfeller hvor deltakere har svært ambisiøse langsiktige mål, og hvor kommunen må sette sluttmaal som ikke nødvendigvis bringer deltaker direkte mot det langsiktige målet – eksempelvis deltaker i 40- eller 50-årene uten utdanning på videregående nivå fra før som ønsker å bli advokat, men hvor det settes sluttmaal om arbeid som assistent i barnehage på bakgrunn av medbrakt kompetanse og muligheter i arbeidsmarkedet.