

Høringsnotat

Forslag til forskrift om utvidet introduksjonsprogram og norskopplæring for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

Dato: 14. januar 2022

Høringsfrist: 21. januar 2022

1	Innledning	3
2	Bakgrunn.....	3
3	Departementets vurderinger og forslag.....	4
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	5
5	Forslag til forskrift	6

1 Innledning

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sender med dette på høring forslag til forskrift om utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Forskriften har hjemmel i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

I forslaget til forskrift foreslås det bestemmelser om utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring for deltakere som skal avslutte programmet og opplæringen i løpet av første kvartal 2022.

Bestemmelser som har budsjettmessige konsekvenser vil ikke bli innført uten at det foreligger budsjettmessig dekning.

2 Bakgrunn

2.1 Tiltak for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

Fra våren 2020 har det blitt iverksatt tiltak for å avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd av covid-19 for deltakere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Bakgrunnen for tiltakene er blant annet at utbruddet har hatt konsekvenser for både innholdet i og omfanget av opplæring og program og for deltakernes læringsutbytte. I tillegg har utbruddet ført til høy arbeidsledighet, og yrkesdeltakere med lav formell kompetanse og liten yrkeserfaring kan få utfordringer med å komme i jobb. Flere av tiltakene forutsatte lovendringer, som har blitt gjort samtidig som midlene ble bevilget, se Prop. 123 L (2019–2020), Prop. 78 L (2020–2021) og Prop. 196. L (2020–2021).

Tiltakene er i hovedsak utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring for deltakere i slutfasen av introduksjonsprogram og opplæring.

I likhet med deltakere som skulle avslutte introduksjonsprogrammet og norskopplæringen i 2020 og 2021, har deltakere som avslutter i løpet av første kvartal 2022 fått en stor del av sitt tilbud påvirket av pandemien. Mange har opplevd tapt progresjon og redusert utbytte i kvalifiseringstilbudet. De som avslutter nå vil også møte et arbeidsmarked hvor bransjer der innvandrere tradisjonelt er overrepresentert, er særlig hardt rammet. Erfaring fra tidligere kriser viser at arbeidsledigheten blant utsatte grupper, slik som innvandrere, kan få en mer varig karakter. Departementet ser derfor at det er behov for at også deltakere som skal avslutte program og opplæring i perioden mellom 1. januar 2022 og 31. mars 2022 får mulighet til ytterligere kvalifisering.

2.2 Gjeldende rett

Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 regulerer utvidet og forsterket opplæring og introduksjonsprogram og tilpasninger i opplæring og introduksjonsprogram. Kapittel 2 inneholder bestemmelser om tilpasninger når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen av ordningene etter introduksjonsloven. Blant annet reguleres midlertidig opphør av plikter, hvordan fravær som følge av utbruddet skal håndteres og forlengelse av frister.

Kapittel 1 inneholder bestemmelser om tiltak fra tidligere tiltakspakker på integreringsfeltet. Formålet med kapitlet er å avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd av covid-19 for deltakere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Utvidet introduksjonsprogram reguleres i § 2. Deltakere som omfattes av § 2 første eller andre ledd har rett til å få utvidet programmet med inntil seks eller fire måneder dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning. Dette er deltakere som startet introduksjonsprogrammet før 1. juli 2020. § 2 tredje ledd regulerer forsterket introduksjonsprogram, som innebærer at deltakere som startet i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019, har rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltakelsen i introduksjonsprogrammet. Deltakere som får sluttmaal om fullført videregående opplæring, kan få inntil tre års programtid, med mulighet for inntil ett års forlengelse. Alle deltakere som omfattes av § 2, har rett til å få vurdert behovet for karriereveiledning og få gjennomført karriereveiledning dersom det er behov.

Utvidet norskopplæring reguleres i § 3. Det følger av bestemmelsen at deltakere som avslutter opplæringen før 31. desember 2021, har rett til utvidet opplæring i norsk i inntil seks eller fire måneder avhengig av når de avslutter opplæringen.

Midlertidig lov om tilpasninger i integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 inneholder i hovedsak de samme bestemmelsene som kapittel 2 i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven. Integreringsloven trådte i kraft 1. januar 2021 og gjelder for personer som får oppholdstillatelse etter ikrafttredelsen. Overgangsreglene mellom introduksjonsloven og integreringsloven innebærer at det i 2021 og 2022 er flest deltakere som følger introduksjonsloven. Antallet deltakere som følger integreringsloven, vil øke i tiden framover.

I juni 2021 ble det innført forskriftshjemler i begge de midlertidige lovene. Forskriftshjemlene åpner for at departementet kan gi forskrift om å utvide ordningene etter introduksjonsloven og integreringsloven i forbindelse med stortingsvedtak om tiltak for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Departementet kan ikke gi andre utvidelser enn det som er innenfor rammene av tiltak som er vedtatt i Stortinget. Forskriftshjemlene åpner ikke for at det gis forskrift som begrenser deltakernes rettigheter etter introduksjonsloven eller integreringsloven. Se Prop. 196 L (2020–2021) punkt 4.2 for omtale av forskriftshjemlene.

3 Departementets vurderinger og forslag

Tiltakene utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring bidrar til at deltakerne kan øke sin formelle og uformelle kompetanse, inkludert å forbedre norskkunnskapene. NIBR evaluerer de to første integreringspakkene og midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. NIBR-rapport 2021:14 Evaluering av integreringspakke I og midlertidig lov viser at utvidet introduksjonsprogram har vært et godt brukt tiltak og at utvidet norskopplæring særlig ble tatt i bruk i sentrale kommuner og kommuner med høyt smittetrykk. Departementet mener at tiltakene bidrar til å gjøre overgangen til jobb eller utdanning enklere for deltakerne.

Departementet vurderer at det er behov for at deltakere som avslutter introduksjonsprogram og norskopplæring i løpet av første kvartal 2022 får mulighet til utvidelse i inntil fire måneder. Bakgrunnen er at deltakerne som omfattes av forslaget har fått store deler av tilbudet sitt påvirket av utbrudd av covid-19. Det er innført forskriftshjemler i midlertidige lover om tilpasninger i introduksjonsloven og integreringsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. Departementet foreslår at forskriftshjemlene tas i bruk og at det gis en forskrift om utvidet introduksjonsprogram og utvidet norskopplæring for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Departementet foreslår å regulere i forskrift at deltakere i introduksjonsprogram etter introduksjonsloven som skal avslutte programmet i perioden 1. januar 2022 til 31. mars 2022, har rett til å få utvidet programmet med inntil fire måneder, dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning. Se forslag til § 2. Retten til utvidet introduksjonsprogram er behovsprøvd. Det er kommunen som vurderer om den enkelte har behov for utvidelsen og hvor lang varighet utvidelsen skal ha. Utvidelse kan gis til både deltakere som allerede har fått forlenget introduksjonsprogrammet etter introduksjonsloven § 5 og til deltakere som foreløpig ikke har fått forlenget programmet. Dersom deltakeren ikke allerede har fått forlenget programmet etter introduksjonsloven § 5, bør kommunen vurdere om det kan være behov for å forlenge programmet i et år, slik det åpnes for i bestemmelsen.

Departementet er klar over at det har vært noen uklarheter når det gjelder tiltaket utvidet norskopplæring. Det har vært mest uklarheter om hvem som er i målgruppen for tiltaket, herunder om det gjelder deltakere som nærmer seg eller har gjennomført 600 timer opplæring eller om det skal tas utgangspunkt i maksimalt behovsprøvd timeantall på 3 000 timer. Hensikten har vært at tiltaket skal treffe bredt og retten til utvidelse skal derfor gjelde begge disse gruppene.

Departementet foreslår å forskriftsfeste at deltakere som avslutter opplæringen mellom 1. januar 2022 og 31. mars 2022, har rett til utvidet opplæring i norsk i inntil fire måneder. Departementet ber om høringsinstansenes innspill på om bestemmelsen bør formuleres annerledes for å klargjøre hvem som er i målgruppen for tiltaket.

Utvidet norskopplæring er en rettighet for alle deltakere i målgruppen. Dermed skal alle få et tilbud om utvidet opplæring, men det er kommunen som vurderer hvor lang utvidelse som skal gis innenfor rammen av fire måneder og hvilket omfang tilbudet skal ha.

På nåværende tidspunkt foreslår departementet kun tiltak for deltakere som følger ordningene i introduksjonsloven, ettersom det i hovedsak er denne gruppen som nå er i slutfasen av introduksjonsprogram og opplæring.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet ser at en forsterket innsats for å begrense de negative konsekvensene av utbrudd av covid-19 for deltakere i introduksjonsprogram og norskopplæring, vil medføre ekstra kostnader for kommunene. Bestemmelser som har budsjettmessige konsekvenser vil ikke bli innført uten at det foreligger budsjettmessig dekning.

Det anslås at om lag 650 deltakere er i målgruppen for utvidet introduksjonsprogram. Tilskuddssats per person er 45 000 kroner. Departementet anslår utgiftene til om lag 29,3 mill. kroner.

Det anslås at om lag 1 200 personer er i målgruppen for utvidet norskopplæring. Tilskuddssats per person er 8 000 kroner. Departementet anslår utgiftene til om lag 9,6 mill. kroner.

Midlene vil bli utbetalt til kommunene basert på rapportert antall personer som får et tilbud.

5 Forslag til forskrift

Forskrift om utvidet introduksjonsprogram og norskopplæring for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

Fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet x. måned 2022 med hjemmel i midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 5.

§ 1 Formål

Formålet med forskriften er å avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd av covid-19 for deltakere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

§ 2 Utvidet introduksjonsprogram

Deltakere i introduksjonsprogram etter introduksjonsloven som skal avslutte sitt program mellom 1. januar 2022 og 31. mars 2022, har rett til å få utvidet programmet med inntil fire måneder, dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning.

§ 3 Utvidet norskopplæring

Deltakere som har rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 første ledd og som avslutter opplæringen mellom 1. januar 2022 og 31. mars 2022, har rett til utvidet opplæring i norsk i inntil fire måneder.

§ 4 Kommunens ansvar

Kommunen sørger for utvidet introduksjonsprogram etter § 2. Opplæring etter § 3 skal gis av kommunen eller av andre som kommunen godkjenner. Kommunens plikt til å registrere personopplysninger om tiltakene, jf. introduksjonsloven § 25 a annet ledd, gjelder så langt slik registrering er teknisk mulig.

Som enkeltvedtak etter denne forskriften regnes avgjørelser om utvidet introduksjonsprogram etter § 2 og utvidet norskopplæring etter § 3.

§ 5 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft...