

Høringsnotat

Forslag om midlertidig hjemmel i integreringsloven for behandling av kompetanseopplysninger som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina

Dato: 21. februar 2023

Høringsfrist: 14. mars 2023

Innhold

1	Innledning og bakgrunn.....	2
2	Registrering av kompetanseopplysninger	3
3	Gjeldende rett.....	4
4	Departementets vurderinger og forslag	5
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	7
6	Forslag til midlertidig endring i integreringsloven	7

1 Innledning og bakgrunn

Russlands angrepskrig mot Ukraina har ført til en flyktningstrøm til Europa. Norge mottok over 36 000 asylsøkere fra Ukraina i 2022. Regjeringen planlegger for at mange vil flykte til Norge også i 2023. Det siste anslaget er at det kan komme 40 000 fordrevne fra Ukraina til Norge i løpet av året, men det er stor usikkerhet rundt tallene.

Det store antallet som så langt er bosatt setter allerede press på tjenestene i kommunene, både i bosettingskommuner og vertskommuner for mottak, og i fylkeskommunene. I en situasjon med fortsatt høye ankomster, vil det kunne bli behov for å ta i bruk ressurser blant de fordrevne fra Ukraina til nødvendige oppgaver, blant annet aktivisering av fordrevne i mottak og skole-, barnehage-, helse- og omsorgsoppgaver, for å bidra til trygge opphold med forsvarlige tjenestetilbud til dem som kommer og avdempe presset på tjenestene til de som allerede bor i kommunen.

Det skal derfor utarbeides en nasjonal plan for hvordan kommunene og fylkeskommunene best mulig kan mobilisere og benytte personer med bakgrunn fra Ukraina, samt frivillige organisasjoner, i kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjon i situasjoner med høye ankomster.

Reguleringer innenfor den enkelte sektor, som for eksempel språkkrav eller krav til godkjent kompetanse, vil sette grenser for hvilke oppgaver som vil være aktuelle.

For å være lærer i skolen eller for å være pedagogisk leder eller styrer (barnehagelærer) i barnehage, er det kvalifikasjonskrav. I og med at yrkene er lovregulerte, må yrkesutøvere fra andre stater ha en yrkesgodkjenning før de kan ansettes i fast stilling. Ukrainere eller andre som kommer til Norge trenger imidlertid ikke godkjenning for å jobbe midlertidig eller som vikar i barnehager, grunnskolen eller videregående skole, gitt visse vilkår. Det er ikke kvalifikasjonskrav til den som skal arbeide som assistent i barnehage eller skole. Regelverket er dermed ikke til hinder for at fordrevne fra Ukraina raskt kan få en rolle i tjenestetilbudet i barnehager og skoler.

Helsepersonelloven § 5 gir mulighet til å benytte flyktninger fra Ukraina med helsefaglig bakgrunn som medhjelpere, uten direkte krav til autorisasjon, lisens eller språk, hvis det er forsvarlig ut fra oppgavens art, personellets kvalifikasjoner og den oppfølgingen som gis.

Mobilisering av ressurser blant personer med midlertidig kollektiv beskyttelse forutsetter kjennskap til hvilken kompetanse den enkelte besitter. I dette høringsnotatet foreslås det en midlertidig hjemmel i integreringsloven for at offentlige organer kan behandle kompetanseopplysninger med det formål å sysselsette personer med kollektiv beskyttelse i arbeid i mottak eller i det kommunale eller fylkeskommunale tjenestetilbudet til fordrevne fra Ukraina.

2 Registrering av kompetanseopplysninger

Personer med kollektiv beskyttelse er unntatt fra retten og plikten i integreringsloven til kompetansekartlegging før bosetting. Unntaket er gjort for å legge til rette for at fordrevne fra Ukraina skal kunne bosettes så raskt som mulig, og for å ivareta hensynet til kapasiteten i vertskommunene.

Kartlegging av annen bosettingsrelevant informasjon er forenklet. Ved ankomst til Norge gjennomføres en forenklet bosettingsamtale, der mottaket gjennom systemet IMDinett Mottak registrerer opplysninger om høyeste utdanningsnivå, fagfelt og siste yrkeserfaring. Personer som oppholder seg utenfor mottak (privatboende) kan registrere slike opplysninger i sammenheng med søknad om bosetting med offentlig hjelp, og opplysningene blir lagret i IMDinett Bosetting. Kompetanseopplysningene brukes både i Integrerings- og mangfoldsdirektoratets tildeling av bosettingskommune og i kommunens planlegging av kvalifiseringstiltak etter bosetting. Det tas sikte på at kartleggingen i løpet av første kvartal 2023 skal utvides til også å omfatte opplysninger om språkferdigheter og førerkort.

Etter bosetting har personer med kollektiv beskyttelse rett, men ikke plikt, til ordinær kompetansekartlegging etter integreringsloven § 10. Kartleggingen skal bidra til å avklare om vedkommende er kvalifisert for tilgjengelige arbeidsplasser i kommunen, og til at introduksjonsprogrammet etter de midlertidige reglene i integreringsloven § 37 c blir tilpasset den enkeltes behov, jf. § 37 b andre ledd andre punktum. Det er kommunen som skal sørge for kartleggingen. Kartleggingen skal minst omfatte språkkunnskaper, utdanning, arbeidserfaring og annen relevant kompetanse personen har. Opplysninger i en kompetansekartlegging basert på egenrapportering og kan ikke erstatte godkjenning av ansvarlig myndighet. Per 1. januar 2023 var 14 435 personer i målgruppen for kompetansekartlegging. Av disse hadde 41 prosent fått registrert sin kompetanse i IMDinett. Det er grunn til å anta at antallet som har fått kartlagt sin kompetanse er høyere. En del kommuner registrerer kartleggingene i kommunale fagsystemer og disse kommer ikke med i statistikken.

I høringsnotat 17. januar 2023 [Forslag om videreføring av midlertidige regler i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina m.m.](#), er det foreslått at fordrevne som deltar i introduksjonsprogram både skal ha rett og plikt til kompetansekartlegging etter bosetting.

3 Gjeldende rett

Integreringsloven §§ 41 til 44 regulerer tilgang til og behandling av personopplysninger. Integreringsloven § 41 første ledd åpner for at offentlige organer kan behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med:

- a. tiltak for å gi asylsøkere kjennskap til norsk språk og samfunnsliv
- b. tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet
- c. gjennomføring av prøver for dokumentasjon av norskkunnskaper og samfunnskunnskap
- d. bosetting av innvandrere
- e. utbetaling av tilskudd for tiltak som nevnt i bokstav a, b og d

Det er ikke definert i loven hvilke offentlige organer som har oppgaver i forbindelse med formålene. Dette innebærer at alle offentlige organer som har slike oppgaver, omfattes av hjemmelen, uavhengig av om oppgaven er lovregulert eller ikke. Private aktører som utfører oppgaver nevnt i § 41 første ledd for stat, fylkeskommune eller kommune regnes som offentlige organer, jf. § 41 tredje ledd.

Listen over formål i § 41 første ledd bokstav a til e er uttømmende. Det følger av personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b at personopplysninger skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene. Personvernforordningen artikkel 6 nr. 4 gir anvisning på hvilke momenter som er relevante i vurderingen av om behandling av opplysninger for et annet formål er forenlig med formålet som personopplysningene opprinnelig ble samlet inn for. Det skal blant annet tas hensyn til enhver forbindelse mellom formålene som personopplysningene har blitt samlet inn for og formålene med den tiltenkte viderebehandlingen, i hvilken sammenheng personopplysningene har blitt samlet inn, personopplysningenes art og de mulige konsekvensene av den tiltenkte viderebehandlingen for de registrerte. Vurderingen gjøres dersom behandlingen for et annet formål ikke bygger på den registrertes samtykke eller på et grunnlag i nasjonal rett. Samtykke regnes normalt ikke som et gyldig behandlingsgrunnlag når det er offentlige myndigheter som skal behandle personopplysningene.

Integreringsloven § 42 andre ledd åpner for at personopplysninger nevnt i § 41 første ledd kan utveksles mellom offentlige organer som har behov for opplysningene for å utføre oppgaver nevnt i § 41 første ledd, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Dersom det er tilstrekkelig for å oppnå formålet, skal opplysningene kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.

Når det er nødvendig for å utføre et offentlig organs oppgaver etter loven, kan organet med hjemmel i integreringsloven § 44 pålegge andre organer å utlevere personopplysninger om asylsøkere og innvandrere uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

4 Departementets vurderinger og forslag

I en situasjon med ekstraordinært høye ankomster ser regjeringen behov for å legge til rette for at ressurser blant personer med midlertidig kollektiv beskyttelse kan mobiliseres for å utføre nødvendige oppgaver, blant annet aktivisering i mottak og skole-, barnehage-, helse- og omsorgsoppgaver, for å avhjelpe kommunal og fylkeskommunal tjenesteproduksjonen. Asylsøkere i mottak har rett til helsehjelp, og etter bosetting inntreer retten til omsorgstjenester fra kommunene. Barn har fra ankomst i mottak rett til grunnskole, og ungdom har rett til videregående opplæring etter søknad. Barn har også rett til omsorgstjenester i mottak. Etter bosetting har barn rett til barnehage og voksne rett til introduksjonsprogram og norskopplæring. Asyilmottak drives av private, kommunale og ideelle driftsoperatører, som har det utøvende ansvaret for driften og skal sørge for at asyilmottaket drives i tråd med Utlendingsdirektoratets krav. Vertskommuner for asyilmottak har ansvaret for å gi lovpålagte tjenester til beboere i asyilmottak. Vertskommuner for asyilmottak har ansvaret for å gi lovpålagte tjenester til beboere i asyilmottak. Bosettingskommunen skal sørge for lovpålagte kommunale tjenester etter bosetting.

En av forutsetningene for å mobilisere ressurser blant personer med midlertidig kollektiv beskyttelse i aktivitet i mottak og i den kommunale og fylkeskommunale tjenesteproduksjonen, er at kunnskap om kompetansen til personer med midlertidig kollektiv beskyttelse er tilgjengelig for de som skal sysselsette i kommunene og fylkeskommunene, og for NAV som formidler arbeidskraft til relevante arbeidsgivere.

Et av formålene som listes opp i integreringsloven § 41 første ledd om behandling av personopplysninger er tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet, jf. bokstav b. Dette omfatter for eksempel ulike kvalifiseringsordninger som forbereder til deltakelse i arbeidslivet. Bestemmelsen er et av de sentrale grunnlagene for å innhente opplysninger om kompetanse, sammen med bokstav d om bosetting av innvandrere.

Dersom det blir aktuelt å ta i bruk ressurser blant de med midlertidig kollektiv beskyttelse, er det behov for å innhente personopplysninger for å avdekke hvilke personer som kan sysselsettes på hvilke områder i mottak eller i kommunale eller fylkeskommunale tjenestetilbud til fordrevne fra Ukraina. Mens integreringsloven § 41 første ledd bokstav b retter seg mot tiltak for at innvandrere skal få kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet, vil innhenting av personopplysninger i en mobiliseringssituasjon i større grad være begrunnet i behovene til organet som skal sysselsette. Departementet vurderer at dette er et annet formål enn det som fremgår av integreringsloven i dag.

Som gjennomgått i punkt 3 ovenfor, åpner personvernforordningen artikkel 6 nr. 4 for viderebehandling av personopplysninger til andre formål enn de er samlet inn for, uten samtykke eller grunnlag i nasjonal rett, dersom formålene er forenlige. I vurderingen av om formålene er forenlige skal det blant annet tas hensyn til enhver forbindelse mellom formålene som personopplysningene har blitt samlet inn for og formålene med den tiltenkte viderebehandlingen, i hvilken sammenheng personopplysningene har blitt samlet inn,

personopplysningenes art og de mulige konsekvensene av den tiltenkte viderebehandlingen for de registrerte.

Personopplysningene har opprinnelig blitt samlet inn i forbindelse med bosetting av personer med midlertidig kollektiv beskyttelse og for at kommunen skal kunne tilrettelegge kvalifiseringstilbudet for den enkelte etter bosetting. Det nye formålet retter seg mot behovene til de offentlige organene som skal sysselsette enn enkeltpersonene det er aktuelt å tilby arbeid. Departementet vurderer at det nye formålet er av en annen karakter enn det opprinnelige formålet med innhenting av personopplysningene, ettersom de to formålene retter seg mot to ulike behov.

På denne bakgrunnen vurderer departementet at viderebehandling av personopplysningene med formål om å sysselsette personer med midlertidig kollektiv beskyttelse i arbeid eller kommunalt eller fylkeskommunalt tjenestetilbud ikke er forenlig med formålene personopplysningene opprinnelig ble samlet inn for. Det er dermed behov for et annet grunnlag for behandlingen, herunder enten samtykke eller hjemmel i nasjonal rett.

Departementet vurderer at samtykke ikke er et egnet behandlingsgrunnlag i dette tilfellet. De aktuelle organene som skal kunne innhente personopplysninger er offentlige myndigheter, og samtykke regnes normalt ikke som tilstrekkelig behandlingsgrunnlag i slike situasjoner. Det aktuelle grunnlaget for behandlingen i personvernforordningen er artikkel 6 nr. 1 bokstav e om at behandlingen er nødvendig for å utgjøre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Det fremgår av artikkel 6 nr. 3 bokstav b at grunnlaget for behandlingen skal fastsettes i medlemsstatens nasjonale rett. Departementet mener det er behov for en hjemmel i integreringsloven for å gi grunnlag for behandling av personopplysninger for å sysselsette personer med midlertidig kollektiv beskyttelse i arbeid. Ettersom både behovet for hjemmelen og personkretsen begrenser seg til personer med innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse og andre fordrevne fra Ukraina, mener departementet at hjemmelen bør være midlertidig og tas inn i integreringsloven kapittel 6A med midlertidige regler for personer som har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34.

Departementet foreslår en midlertidig hjemmel i integreringsloven for å legge til rette for at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsetaten, kommuner og fylkeskommuner skal kunne behandle opplysninger om personer som er innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse etter utlendingsloven § 34 og deres kompetanse fra når det er nødvendig for å sysselsette personene i arbeid i mottak eller i det kommunale eller fylkeskommunale tjenestetilbudet til fordrevne fra Ukraina. Med behandling av opplysninger menes enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, jf. personvernforordningen artikkel 4.

Etter forslaget er det bare Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsetaten, kommuner og fylkeskommuner som skal kunne innhente opplysninger med grunnlag i hjemmelen. Opplysninger kan bare behandles dersom det er nødvendig for å oppnå formålet, herunder å sysselsette personene i arbeid i mottak eller i det kommunale eller fylkeskommunale tjenestetilbudet til fordrevne fra Ukraina. Med fordrevne fra Ukraina menes også de som ikke enda har fått innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse. Organene

kan imidlertid bare innhente opplysninger om personer som er innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse etter utlendingsloven § 34. Dette har sammenheng med at oppholdstillatelsen etter utlendingsloven § 34 gir rett til å arbeide.

Forslaget åpner for at organene kan behandle opplysninger om personene og deres kompetanse. Av andre opplysninger enn kompetanseopplysninger, er det mest aktuelt å innhente og behandle opplysninger om navn, adresse og kontaktinformasjon. Departementet foreslår at opplysningene kan innhentes uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Opplysningene det er aktuelt å behandle vil langt på vei være opplysninger om noens personlige forhold, som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill på om det er andre organer enn Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsetaten, kommuner og fylkeskommuner som kan ha behov for å være omfattet av hjemmelen.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel i den midlertidige bestemmelsen. Forskriftshjemmelen åpner for at departementet kan gi midlertidig forskrift om behandlingen av opplysninger. Departementet kan for eksempel gi forskrift om hvordan innhenting kan gjøres. Hvordan innhenting kan gjøres vil bli utredet nærmere.

Departementet kan etter forslaget også gi forskrift om anvendelsen av §§ 41 til 44, som er de øvrige bestemmelsene i integreringsloven om behandling av personopplysninger. De regulerer blant annet utveksling av personopplysninger, personregistre og pålegg om å utlevere personopplysninger. Ettersom bestemmelsene gjennomgående henviser til oppgavene og formålene som følger av § 41 første ledd, kan ikke bestemmelsene anvendes direkte sammen med forslaget til den midlertidige hjemmelen.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget innebærer at det gis en midlertidig hjemmel for at offentlige organer kan behandle personopplysninger, herunder kompetanseopplysninger, med det formål å sysselsette personer med kollektiv beskyttelse i arbeid i mottak eller tjenestetilbudet til fordrevne fra Ukraina.

Hjemmelen har i seg selv ikke økonomiske eller administrative konsekvenser. Dersom det blir aktuelt å ta den i bruk, vil økonomiske og administrative konsekvenser av dette måtte utredes.

6 Forslag til midlertidig endring i integreringsloven

I lov 6. juni 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid gjøres følgende endringer:

I kapittel 6A skal ny § 37 g lyde:

§ 37 g Behandling av kompetanseopplysninger

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsetaten, kommuner og fylkeskommuner kan behandle opplysninger om personer som er innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse etter utlendingsloven § 34 og deres kompetanse når det er nødvendig for å kunne sysselsette personene i arbeid i mottak eller i det kommunale eller fylkeskommunale tjenestetilbudet til fordrevne fra Ukraina. Opplysningene kan innhentes uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Departementet kan gi midlertidig forskrift om behandlingen av opplysninger etter første ledd og om anvendelsen av §§ 41 til 44 i loven her.