



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Rundskriv H-20/03

Utgitt av:
Kommunal- og regionaldepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer av denne publikasjonen fra:
Statens forvaltningstjeneste
Kopi- og distribusjonsservice
www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@ft.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: H - 20/03

Trykk: OFA 8-2003 6000

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Rundskriv H-20/03

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Rundskriv

Kommuner
Fylkeskommuner
Fylkesmannsembeter

Deres ref

Vår ref
03/405-17

Dato
21. august 2003

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere

Introduksjonsloven trer i kraft som en frivillig ordning for kommunene fra 1. september 2003 og som en obligatorisk ordning fra 1. september 2004.

Loven innebærer en stor reform for kommunenes arbeid med nyankomne innvandrere. Ettersom dette er en ny lov på et felt som ikke har vært regulert i lovs form tidligere har departementet valgt å samle lovt tekst, forskrifter, utfyllende merknader til de enkelte bestemmelsene i loven, samt instruksjer, retningslinjer og noen anbefalinger i et eget rundskriv (Rundskriv H-20/03). Rundskrivet er ment å lette arbeidet med innføring av loven og bidra til å skape ensartet praksis i tilknytning til lovens bestemmelser.

Anbefalingene som gis i rundskrivet har sin bakgrunn i eksisterende forskning og erfaringer fra forsøk med introduksjonsprogram i 26 kommuner.

Loven regulerer rammene for arbeidet på et felt som stadig er i utvikling. Erfaringer med loven både fra deltakerne i programmet og fra kommunene kan bidra til å revidere og utvikle rundskrivet ved en senere anledning.

Med hilsen

Thor Arne Aass e.f.
ekspedisjonssjef

Ahmad Ghanizadeh
prosjektleder

Innhold

Del I	Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere	7
Del II	Merknader og veiledende retningslinjer til loven	13
Del III	Forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning	63
Del IV	Merknader til forskriften	69
Del V	Vedlegg: Rundskriv om samarbeid mellom kommunen og Aetat om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere	81

Del I
Lov 4. juli 2003 nr. 80 om
introduksjonsordning for nyankomne
innvandrere

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)

Kapittel 1. Generelt

§ 1. Lovens formål

Formålet med denne loven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.

§ 2. Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram

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 familiegjenforening.

Som nyankommet regnes den som har vært bosatt i en kommune i mindre enn to år når vedtak om deltakelse i introduksjonsordning skal treffes.

Nordiske borgere og utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen), omfattes ikke av loven.

§ 3. Kommunens ansvar

Kommunen sørger for tjenester etter denne loven til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at krav om deltakelse blir framsatt, tilrettelegge introduksjonsprogram i henhold til kapittel 2 til person som omfattes av § 2. Kommunens plikt gjelder ikke personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram.

Kommunen kan tilby introduksjonsprogram til nyankommet utlending med oppholds- eller arbeidstillatelse i henhold til utlendingsloven §§ 9 og 8 annet ledd som er familiemedlemmer til andre enn personer nevnt i § 2, og til nyankommet utlending over 55 år med oppholdsgrunnlag som nevnt i § 2 første ledd.

Departementet kan fastsette nærmere retningslinjer om kommunens ansvar.

Kapittel 2. Introduksjonsprogrammets innhold og varighet

§ 4. Introduksjonsprogram

Introduksjonsprogrammet tilrettelegges for person som har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet tar sikte på å

- a) gi grunnleggende ferdigheter i norsk,
- b) gi grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv,
- c) forberede for deltakelse i yrkeslivet.

Programmet skal være helårlig og på full tid.

Programmet skal minst inneholde

- a) norskopplæring,
- b) samfunnskunnskap,
- c) tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet.

Ved gjennomført eller avbrutt program skal det utstedes et deltakerbevis.

§ 5. Programmets varighet

Programmet kan vare inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Når særlige grunner taler for det, kan programmet vare inntil tre år.

§ 6. Individuell plan

Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Den skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg.

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet.

Planen skal utarbeides i samråd med vedkommende.

Planen skal tas opp til ny vurdering med jevne mellomrom og ved vesentlig endring i vedkommendes livssituasjon.

§ 7. Stans av introduksjonsordning på grunn av den enkeltes forhold

Kommunen kan stanse ordningen for den enkelte dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold, herunder om deltakeren har tilbud om høvelig arbeid.

Kapittel 3. Stønad

§ 8. Introduksjonsstønad

For den tid en person deltar i program som nevnt i § 4, har vedkommende krav på introduksjonsstønad.

For deltakelse i program er stønaden på årsbasis lik to ganger folketrygdens grunnbeløp.

Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad.

§ 9. Beregning

Stønaden per måned utgjør 1/12 av stønaden på årsbasis. Stønaden per dag utgjør 1/30 av månedsstønaden. Stønaden per time utgjør 1/1850 av stønaden på årsbasis.

§ 10. Fravær

Ved fravær som ikke skyldes sykdom eller andre tvingende velferdsgrunner, og som det ikke er gitt tillatelse til, reduseres stønaden tilsvarende, jf. § 9. Departementet fastsetter ved forskrift nærmere regler om fravær og permisjon.

§ 11. Egne midler

Stønaden reduseres ikke på grunn av inntekter av egen eller andres virksomhet eller som følge av formue. Stønaden reduseres heller ikke på grunn av mottatt barnebidrag.

I den utstrekning lønnet arbeid inngår i programmet, reduseres stønaden tilsvarende den tid arbeidet tar.

§ 12. Samordning med andre offentlige ytelser

Introduksjonsstønaden reduseres i den utstrekning vedkommende har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, fødselspenger eller rehabiliteringspenger, og retten til disse ytelsene er opparbeidet før vedkommende startet i et introduksjonsprogram. Stønaden reduseres tilsvarende for uførepensjon eller attføringspenger vedkommende mottar.

Dersom vedkommende som en del av introduksjonsprogrammet deltar i opplæring som utløser stønad til livsopphold fra Aetat, tilfaller stønaden kommunen.

Dersom vedkommende mottar overgangsstønad, reduseres introduksjonsstønaden på årsbasis med 40 prosent av den overgangsstønad som overstiger halvparten av folketrygdens grunnbeløp.

Barnetrygd og kontantstøtte kommer ikke til fradrag i stønaden.

§ 13. Utbetaling

Utbetaling skjer etterskuddsvis på grunnlag av registrert frammøte. Kommunen beslutter hvordan og til hvilke tidspunkter utbetaling skal skje.

§ 14. Trekk i framtidige utbetalinger

Dersom vedkommende har fått utbetalt høyere stønad enn det hun eller han har krav på, kan det overskytende trekkes i framtidig stønad.

§ 15. Uriktige opplysninger

Har noen fått utbetalt en ytelse fordi vedkommende, eller noen som har handlet på vedkommendes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt uriktige opplysninger eller har fortiet opplysninger, kan det vedtas at stønaden skal betales tilbake.

§ 16. Refusjon i ytelser fra folketrygden

Dersom en mottaker av introduksjonsstønad med tilbakevirkning får innvilget ytelser som nevnt i § 12, kan kommunen kreve hel eller delvis refusjon i det beløp som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom.

Kapittel 4. Saksbehandlingsregler og andre bestemmelser

§ 17. Forholdet til forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven her.

Som enkeltvedtak etter denne lov regnes avgjørelser om

- a) tildeling av program og stønad,
- b) vesentlig endring av plan,
- c) stansning av programmet for den enkelte,
- d) permisjon,
- e) trekk i stønaden med 50 prosent eller mer av en enkelt utbetaling, og som minst tilsvarende 1/12 av folketrygdens grunnbeløp.

Kandidater til å motta tjenester etter denne loven regnes ikke som parter i samme sak. Det kan ikke klages over at en annen har fått ytelsen.

§ 18. Klage

Enkeltvedtak truffet etter denne lov kan påklages til fylkesmannen.

Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket. Når det gjelder prøvingen av det frie skjønn, kan fylkesmannen likevel bare endre vedtaket når skjønnets er åpenbart urimelig.

§ 19. Innhenting av opplysninger

Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhenting.

I saker som gjelder tjenester etter denne loven, kan det kreves opplysninger fra andre offentlige organer. Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Har deltakeren ikke samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.

§ 20. Opplysningsplikt til barneverntjenesten

Personell som arbeider innenfor rammen av denne loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenestens side.

Uten hinder av taushetsplikt skal personellet av eget tiltak gi opplysninger til barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller at det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 4–10, § 4–11, § 4–12, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. samme lov § 4–24. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av lov om barneverntjenester, plikter personellet å gi slike opplysninger.

§ 21. Ikrafttredelse

Loven trer i kraft 1. september 2003. Fram til 31. august 2004 gjelder loven ikke den enkelte kommune med mindre kommunen selv treffer vedtak om det. Rett og plikt for personer nevnt i § 2 gjelder fra 1. september 2004. § 3 annet ledd trer i kraft fra 1. september 2004.

Fra 1. september 2004 gjelder loven alle kommuner og omfatter de personene loven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003.

§ 22. Endring i andre lover

1. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 5–42 ny bokstav e skal lyde:

e. introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.

§ 12–2 ny bokstav h skal lyde:

h. introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.

2. I lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak for å fremme sysselsetting gjøres følgende endring:

§ 39 nytt annet ledd skal lyde:

Reglene i første ledd gjelder tilsvarende i forhold til kommunens virksomhet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

3. I lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. gjøres følgende endring:

§ 3 nr. 2 ny bokstav h skal lyde:

h) personer som deltar i program etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

4. I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 3–15 annet ledd ny bokstav d skal lyde:

d) introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.

§ 4–6 første ledd skal lyde:

Det ytes ikke dagpenger til medlem som gjennomgår utdanning eller opplæring, eller deltar i ulønnet arbeid. Departementet kan gi forskrifter om unntak fra denne bestemmelse når det gjelder

- utdanning eller opplæring utenfor normal arbeidstid,
- utdanning eller opplæring av kortere varighet innenfor normal arbeidstid,
- ulønnet arbeid av hobbypreget eller sosial karakter,
- ulønnet arbeid som pålegges etter sosialtjenesteloven,
- deltakelse i introduksjonsprogram etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

§ 13–11 første ledd første punktum skal lyde:

Medlemmer som deltar i arbeidsmarkedstiltak, attføringstiltak, kurs eller lignende i regi av arbeidsmarkedsetaten eller trygdeetaten, *eller deltar i program i henhold til lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere, er yrkesskadedekket.*

§ 21–5 skal lyde:

§ 21–5. Bistand fra *barnevernstjenesten, sosialtjenesten og kommunale organer etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere*

Barnevernstjenesten, sosialtjenesten og kommunale organer etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere plikter å innhente opplysninger og gi uttalelser til trygdeetaten om forhold som har betydning for behandlingen av saker etter denne loven.

Departementet gir forskrifter om trygdeetatens samarbeid med *barnevernstjenesten, sosialtjenesten og kommunale organer etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.*

§ 23–3 annet ledd nr. 1 ny bokstav d skal lyde:

d) introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.

Ny § 25–10a skal lyde:

§ 25–10a. *Opplysningsplikt ved saker etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere*

Trygdens organer kan uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til kommunen til bruk i saker om introduksjonsstønad etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

Del II
Merknader og veiledende retningslinjer
til loven

Innhold

1	Lovens formål	16
1.1	Generelt om bestemmelsen	16
1.2	Fra passivitet til aktivitet.....	16
1.3	Økonomisk selvstendighet	16
1.4	Kvalifisering og samfunnsdeltakelse	16
2	Retten og plikten til deltakelse i introduksjonsprogram	17
2.1	Personkretsen	17
2.1.1	Oppholdsgrunnlag	17
2.1.2	Alder	18
2.1.3	Behov for grunnleggende kvalifisering	18
2.1.4	Nyankommet	19
2.1.5	Unntak for nordiske borgere og utlendinger som omfattes av EØS-avtalen	19
2.2	Hva innebærer rett og plikt?	20
2.3	Gjeldende rett i perioden 1. september 2003 – 31. august 2004	20
3	Kommunens ansvar	21
3.1	Kommunens samordningsansvar	21
3.1.1	Kontaktpersonen	22
3.1.2	Lokal organisering i tråd med overordnede intensjoner	22
3.1.3	Lokale faktorer som utgangspunkt for hensiktsmessig organisering	23
3.1.4	Lokal programutforming kan få organisatoriske konsekvenser	23
3.1.5	Organisatoriske anbefalinger	24
3.1.6	Regionalt og interkommunalt samarbeid i arbeidet med introduksjonsprogram	24
3.1.7	Samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner	25
3.1.8	Samarbeid mellom kommunen og Aetat	26
3.2	Tidspunkt for igangsetting av program	26
3.3	Personer som kommunen kan velge å tilby program	27
3.4	Begrensninger i kommunens ansvar	28
3.5	Særlig om barnetilsyn	28
4	Introduksjonsprogram	30
4.1	Tilrettelegging av introduksjonsprogram	30
4.1.1	Tilrettelegging av program for deltaker med omsorgsoppgaver	30
4.1.2	Tilrettelegging av program i forhold til sykdom eller deltakers helsesituasjon	30
4.2	Introduksjonsprogrammets målsetting	31
4.3	Programmet skal være helårlig og på full tid	32
4.3.1	Nærmere om hel uke og helt år	32
4.4	Innholdet i introduksjonsprogrammet	33
4.4.1	Norskopplæring	33
4.4.2	Samfunnskunnskap	35
4.4.3	Tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet	35
4.5	Andre aktuelle tiltak	36
4.6	Deltakerbevis	37
5	Programmets varighet	37
6	Individuell plan	38
6.1	Generelt om bestemmelsen	38
6.2	Kartlegging	39
6.2.1	Momenter ved kartleggingen av bakgrunn og kompetanse	39
6.2.2	Metoder for kartlegging av bakgrunn og kompetanse	40
6.2.3	Vurdering og godkjenning av tidligere utdanning og kompetanse	40

6.2.4	Minstekrav til den individuelle planen	41
6.2.5	Hovedmål og delmål i planen	41
6.2.6	Deltakers involvering	41
6.2.7	Justering av planen underveis i programmet	42
6.2.8	Oppfølging av den enkelte deltaker i programmet	42
7	Stans av introduksjonsordning	43
8	Introduksjonsstønad	44
8.1	Generelt om bestemmelsen	44
8.2	Stønadens størrelse	44
8.2.1	Særlig om etableringsutgifter	45
8.2.2	Forholdet til sosialhjelp	45
8.2.3	Særlig om skatteplikt	45
8.2.4	Særlig om opptjening av pensjonspoeng og rettigheter i forhold til folketrygden	46
8.2.5	Yrkesskadedekning etter folketrygdloven.....	46
8.2.6	Særlig om forholdet til arbeidsmiljøloven	46
8.3	Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad	46
9	Beregning av stønaden	47
10	Fravær	47
11	Egne midler	48
12	Samordning med andre offentlige ytelser	49
13	Utbetaling	50
13.1	Rapportering til KOSTRA	50
14	Trekk i framtidige utbetalinger	51
15	Uriktige opplysninger	51
16	Refusjon i ytelser fra folketrygden	52
17	Forholdet til forvaltningsloven	53
17.1	Generelt om bestemmelsen	53
17.2	Nærmere om enkeltvedtak	54
17.3	Partsbegrepet	55
18	Klage	55
18.1	Klagerett	56
18.2	Prøvingsretten	56
18.3	Nærmere om grensene for det frie skjønn	57
18.4	Litt om virkningene ved klage	58
18.5	Gjeldende rett i perioden 1. september 2003 – 31. august 2004	58
19	Innhenting av opplysninger	59
19.1	Generelt om kommunens taushetsplikt	59
19.2	Innhenting av opplysninger i samarbeid med deltakeren	59
19.3	Innhenting av opplysninger fra andre offentlige etater	60
20	Opplysningsplikt til barneverntjenesten	60
21	Ikrafttredelse	61

1 Lovens formål

§ 1 Lovens formål

Formålet med denne loven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.

1.1 Generelt om bestemmelsen

Paragraf 1 fastslår at lovens formål er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet. Formålsbestemmelsen har ikke et selvstendig rettslig innhold. Isolert sett pålegger den verken forpliktelser eller gir rettigheter. Bestemmelsens betydning ligger først og fremst i at den vil være retningssgivende ved tolkningen av andre bestemmelser i loven. Dette gjelder særlig de bestemmelser som gir anvisning på utøvelse av skjønn. Det vil f.eks. være tilfelle ved anvendelse av § 3 tredje ledd, når kommunen avgjør hvem den vil tilby introduksjonsprogram. Vurderingen av om vilkåret «behov for grunnleggende kvalifisering» er oppfylt, jf. §§ 2 og 4, vil også måtte foretas i lys av lovens formål.

De formål bestemmelsen oppregner veier ikke likt i alle tilfeller. Nedenfor redegjøres det kort for lovens hovedformål.

1.2 Fra passivitet til aktivitet

Sosialhjelp som hovedinntektskilde for nyankomne innvandrere har vist seg å være en uheldig ordning over tid, da innvandreren lett kan venne seg til et behovsprøvd hjelpeapparat og en passiv mottakerrolle. Det er et av lovens formål at programdeltakeren aktivt yter noe, først og fremst til beste for seg selv, men også for samfunnet, for å gjøre seg berettiget til den økonomiske ytelsen. Aktiviteten som deltakelse i introduksjonsprogrammet forutsetter, skal være individuelt tilrettelagt og først og fremst tilrettelegge for overgang til arbeid eller utdanning.

1.3 Økonomisk selvstendighet

Økonomisk selvstendighet og eget ansvar for å disponere midlene til livsopphold er verdier som loven vektlegger. Loven regulerer en bestemt ytelse (introduksjonsstønad) knyttet til deltakelse i et introduksjonsprogram. Introduksjonsstønaden er utformet som et vederlag for deltakelse i kvalifiseringen, og er således ment å bidra til en styrking av målgruppens økonomiske selvstendighet og ansvar. Loven inneholder ikke regler om skjønnsmessige tilleggssytelser, og vedkommende programdeltaker må selv ta ansvar for å disponere midlene på en fornuftig måte.

1.4 Kvalifisering og samfunnsdeltakelse

Det er også et viktig mål at introduksjonsordningen dekker deltakernes behov for grunnleggende kvalifisering, herunder språkopplæring, innsikt i norske samfunnsforhold og forberedelse til yrkesliv og/eller utdanning. Ordningen skal i så henseende innebære en effektiv og hensiktsmessig overgang. Introduksjonsprogrammets omfang og innhold er viktige faktorer i denne sammenheng. Deltakelse i samfunnslivet i en bredere forstand enn arbeid og/eller utdanning er også et mål loven tilstreber.

2 Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram

§ 2 Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram

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 familiegjenforening.

Som nyankommet regnes den som har vært bosatt i en kommune i mindre enn to år når vedtak om deltakelse i introduksjonsordning skal treffes.

Nordiske borgere og utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen), omfattes ikke av loven.

2.1 Personkretsen

Paragraf 2 angir personkretsen for rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram. Lovens personkrets er behandlet i kapittel 11 i Ot.prp. nr. 28 (2002–2003).

For at innvandreren skal ha rett og plikt til å delta i introduksjonsordningen, må alle vilkårene som omtales i pkt. 2.1.1–2.1.4 nedenfor være oppfylt.

2.1.1 Oppholdsgrunnlag

Paragraf 2 bygger på utlendingslovens bestemmelser om oppholds- eller arbeidstillatelse. For å ha rett og plikt til introduksjonsprogram, må innvandreren ha fått innvilget opphold på et av grunnlagene som er oppgitt i § 2 første ledd bokstav a til d. Kort oppsummert er dette personer som har fått asyl her i riket, personer som har fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag etter utlendingsloven § 8 annet ledd og personer som har fått kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon. I tillegg kommer overføringsflyktninger med innreisetillatelse. Bestemmelsen omfatter også familiemedlemmer til de ovennevnte persongruppene, både de som kommer til Norge samtidig med hovedpersonen og de som blir familiegjenforent på et senere tidspunkt. For å være omfattet av bokstav d, er det imidlertid et vilkår at herboende ikke har lengre botid enn fem år etter førstegangsbosetting før det søkes om familiegjenforening. Begrunnelsen for vilkåret er at herboende som har mer enn fem års botid i Norge, må antas å være såpass etablert i samfunnet at de etter loven bør stilles i samme situasjon som personer med norsk statsborgerskap. Familiegjenforente til disse gis derfor ikke rett til deltakelse i introduksjonsprogram. Kommunen kan imidlertid velge å tilby disse deltakelse i introduksjonsprogram, jf. § 3 tredje ledd. Bestem-

melsen har dessuten sammenheng med hvilke personer som utløser integreringstilskudd fra staten. Det utløses ikke integreringstilskudd fra staten for familiegjensforente, dersom det har gått mer enn fem år etter herboendes førstegangsbosetting i en kommune før det søkes om familiegjensforening.

Oppregningen i bokstav a – d er uttømmende. Personer uten oppholdstillatelse faller derfor utenfor lovens ramme. Det samme gjelder asylsøkere som bare har såkalt «tålt opphold». Dette gjelder selv om de har fått midlertidig arbeidstillatelse. Videre faller arbeidsinnvandrere og personer som får oppholdstillatelse for å ta utdanning utenfor § 2. Det samme gjelder personer som har fått oppholds- eller arbeidstillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd uten mulighet til å få forlenget tillatelsen på de samme vilkårene. Familiemedlemmer til andre enn personer som omfattes av bokstav a, b eller c omfattes ikke av § 2. Sistnevnte gruppe kan imidlertid kommunen tilby program dersom den ønsker det, jf. § 3 tredje ledd.

2.1.2 Alder

Rett og plikt til deltakelse omfatter bare utlendinger mellom 18 og 55 år. Personer som er eldre enn 55 år har verken rett eller plikt til å delta i ordningen, men kommunen kan likevel velge å tilby dem plass, jf. omtalen av § 3 tredje ledd nedenfor. Personer som er yngre enn 18 år omfattes ikke i noe tilfelle av loven.

2.1.3 Behov for grunnleggende kvalifisering

For å være omfattet av § 2 stilles det krav om behov for grunnleggende kvalifisering. Dersom innvandreren ikke har behov for dette, har vedkommende verken rett eller plikt til å delta i introduksjonsordningen. Vurderingen av spørsmålet om det foreligger behov for grunnleggende kvalifisering hos den enkelte, vil måtte bero på en konkret og helhetlig vurdering i lys av lovens formål. Den enkelte kandidats bakgrunn og kompetanse danner et viktig grunnlag i denne vurderingen og bør derfor kartlegges. Det viktigste formålet med ordningen er rask overgang til arbeid eller utdanning. Dette vil bl.a. innebære at personer som er i et ordinært arbeid eller under ordinær utdanning ikke i utgangspunktet kan anses å ha behov for grunnleggende kvalifisering. Hva som skal anses som ordinært arbeid/ordinær utdanning vil avhenge av flere forhold i den konkrete situasjonen. Relevante momenter ved vurderingen kan bl.a. være arbeidsforholdets varighet og omfang, om de individuelle kvalifikasjonene står i forhold til stillingen og utsiktene for videre tilpasning til yrkeslivet. En fulltidsjobb bør i utgangspunktet ikke utelukke innvandreren fra deltakelse i program, dersom arbeidskontrakten er kortvarig og ikke ser ut til å kunne fornyes, og det heller ikke er sannsynlig at vedkommende vil få jobb andre steder etter dette. Derimot vil en varig arbeidskontrakt på en 75 prosent stilling kunne anses som et ordinært arbeid som utelukker innvandreren fra introduksjonsprogram. Det som er avgjørende er om arbeidet i seg selv kvalifiserer vedkommende til å kunne delta i yrkeslivet på sikt, og om arbeidet gir mulighet til relevant kompetanseutvikling for å forbli i yrket eller overgang til andre relevante arbeidsområder. Å gå med en avisrute vil normalt ikke oppfylle disse vilkårene, men det kan ha betydning når plikten til å delta skal fastslås. Det vises for øvrig til kapittel 11.4.3 i Ot.prp. nr. 28 (2002–2003).

Ved vurderingen av om innvandreren har behov for grunnleggende kvalifisering, må man også ta i betraktning hvilke faktiske muligheter vedkommende vil ha for å nyttiggjøre seg kvalifiseringen. Det er ikke opplagt at alle med behov vil kunne nyttiggjøre seg eller gjennomføre programmet, selv om det i loven stilles krav om individuell tilpasning av program-

met. Det kan foreligge medisinske eller sosiale forhold som med rimelighet kan vanskeliggjøre deltakelse, eller som vil gjøre det vanskelig for den enkelte å følge opp. I disse tilfellene vil det kunne være urimelig at kommunen setter som vilkår for økonomisk støtte at vedkommende deltar i et opplæringsprogram. Dette er ikke uttrykkelig sagt i lovteksten, men følger av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om myndighetsmisbruk. Dersom deltakelse i programmet vanskeliggjøres av medisinske eller sosiale forhold, kan det også være aktuelt å tilstå permisjon, se nærmere om dette under omtalen av § 10 og i forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning.

Den enkelte kandidats behov for sosialhjelp er ikke et vilkår for at vedkommende skal få delta i introduksjonsprogram etter loven. Det sentrale ved vurderingen er opplæringsbehovet og ikke behovet for økonomisk støtte. Behovet for sosialhjelp vil imidlertid være et viktig moment i vurderingen, ettersom lovens ordning er ment som et alternativ til sosialhjelp.

Kandidatens alder skal i seg selv ikke være relevant ved vurdering av hvem som har behov for grunnleggende kvalifisering, hvis man først er innenfor aldersgrensen til «rett og pliktgruppen» (18 – 55 år). Kommunen kan imidlertid velge å tilby program til personer som er over 55 år.

2.1.4 Nyankommet

Loven gjelder for nyankommet utlending. Begrepet nyankommet er definert i bestemmelsens annet ledd. Som nyankommet regnes den som har vært bosatt i en av landets kommuner i mindre enn to år før et eventuelt vedtak om deltakelse i lovens ordning fattes. For personer som omfattes av lovens § 2 («rett og pliktgruppen») skal vedtak om deltakelse i lovens ordning treffes uten ugrunnet opphold og senest innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at krav om deltakelse i lovens ordning blir framsatt, jf. § 3. Grensen på to år har særlig betydning ved lovens ikrafttredelse som frivillig ordning i tidsrommet 1. september 2003 til og med 31. august 2004. Etter 1. september 2004 har grensen også betydning for personer som av forskjellige grunner ikke har fått delta i introduksjonsordning innen tre måneder etter kommunebosettingen og for personer som kommunen kan velge å tilby program, jf. § 3 tredje ledd. Botiden i landet før første bosetting i en kommune, som for eksempel i asylmottak, regnes ikke med. Innvandreren kan altså ha oppholdt seg mer enn to år her i landet. Fristen på to år begynner å løpe fra det tidspunkt vedkommende faktisk bosetter seg i en kommune etter at opphold i Norge er innvilget. Innvandreren regnes som bosatt når vedkommende er ankommet kommunen med sikte på å etablere seg der. Korte besøk regnes ikke som bosetting. Ved selvbosetting vil kommunen imidlertid ikke alltid kjenne datoen for bosetting. Dersom tidspunktet for faktisk bosetting ikke lar seg bringe på det rene, vil datoen personen i henhold til folkeregisteret er registrert bosatt i en kommune første gang, legges til grunn. Det kan således ikke legges til grunn et tidspunkt for bosetting senere enn det som framkommer av folkeregisteret.

2.1.5 Unntak for nordiske borgere og utlendinger som omfattes av EØS-avtalen

Norske borgere, nordiske borgere og utlendinger som omfattes av EØS-avtalen, jf. utlendingsloven kapittel 8, faller utenfor introduksjonsordningen.

2.2 Hva innebærer rett og plikt?

Personer som oppfyller vilkårene i § 2 har rett til å delta i introduksjonsprogram med det innhold og omfang som loven bestemmer. Utgangspunktet er at kommunen skal tilrettelegge program, men hvis dette ikke skjer kan innvandreren framsette krav om deltakelse overfor kommunen. Dersom kommunen avslår, kan vedkommende klage til fylkesmannen. Nærmere redegjørelse for hva kandidatene kan kreve at programmet skal inneholde følger i omtalen av § 4. Nærmere redegjørelse om hva kandidatene kan klage over og hva de ikke kan klage over følger i omtalen av § 18.

På den annen side har personer som oppfyller vilkårene i § 2 også plikt til å delta i programmet. Plikten er imidlertid ikke direkte sanksjonert i introduksjonsloven. Hvis innvandreren ikke deltar i programmet eller avbryter programmet før det er ferdig, får dette imidlertid konsekvenser på to områder:

For det første kan vedkommende ikke regne med å motta sosialhjelp til livsopphold. Grunnen til dette er at sosialtjenesteloven § 5–1 sier at: «den som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad». En person som har fått mulighet til å delta i introduksjonsprogram, kan sørge for sitt livsopphold gjennom å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter (introduksjonsstønad), og har dermed ikke krav på økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven. Det understrekes imidlertid at sosialhjelp fortsatt skal fungere som et sikkerhetsnett for alle, herunder målgruppen for introduksjonsloven, der den individuelle situasjonen tilsier det. Dette må vurderes konkret av sosialtjenesten.

For det andre mister vedkommende retten til å delta i introduksjonsprogram, dersom han eller hun skulle ønske å delta på et senere tidspunkt. Dette følger av introduksjonsloven § 3 annet ledd: «Kommunens plikt [til å tilrettelegge introduksjonsprogram] gjelder ikke personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram». Kommunen kan imidlertid likevel velge å tilby vedkommende introduksjonsprogram, jf. § 3 tredje ledd. Denne bestemmelsen behandles nærmere nedenfor.

2.3 Gjeldende rett i perioden 1. september 2003 – 31. august 2004

Fra 1. september 2004 gjelder loven alle kommuner og omfatter alle innenfor loven som er bosatt etter 1. september 2003. I tidsrommet 1. september 2003 til og med 31. august 2004 vil loven ikke gjelde den enkelte kommune med mindre kommunen selv fatter beslutning om at loven skal gjelde i kommunen, jf. § 21.

Kommunen vil i overgangsperioden ha full frihet til å vurdere hvem som skal tas inn i lovens ordning, så lenge personene omfattes av § 2 eller § 3 tredje ledd. Deltakelse i introduksjonsprogram er i denne perioden ingen rettighet for den enkelte. Dette innebærer at kommunen i overgangsperioden står fritt til å bestemme hvor mange som skal få delta i programmet. Det vises for øvrig til Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) kapittel 10.2.5.

3 Kommunens ansvar

§ 3 Kommunens ansvar

Kommunen sørger for tjenester etter denne loven til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at krav om deltakelse blir framsatt, tilrettelegge introduksjonsprogram i henhold til kapittel 2 til person som omfattes av § 2. Kommunens plikt gjelder ikke personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram.

Kommunen kan tilby introduksjonsprogram til nyankommet utlending med oppholds- eller arbeidstillatelse i henhold til utlendingsloven §§ 9 og 8 annet ledd som er familiemedlemmer til andre enn personer som nevnt i § 2, og til nyankommet utlending over 55 år med oppholdsgrunnlag etter § 2 første ledd.

Departementet kan fastsette nærmere retningslinjer om kommunens ansvar.

3.1 Kommunens samordningsansvar

Etter § 3 første ledd er kommunen gitt ansvaret for å administrere introduksjonsordningen. Bestemmelsen slår fast at det er en kommunal plikt å tilrettelegge program for og utbetale stønad til nyankomne innvandrere som omfattes av § 2. Kommunen er dermed tillagt et særskilt koordineringsansvar. Bestemmelsen regulerer derimot ikke kommunens organisering av arbeidet og innebærer ingen endring av funksjonsfordelingen mellom forvaltningsnivåer og sektorer. Tilrettelegging av program og utbetaling av stønad fordrer samordning av tiltak og tjenester både fra statlige aktører, som Aetat, og ulike kommunale og fylkeskommunale etater. Kommunens hovedansvar innebærer dermed i hovedsak å samordne og målrette gjeldende ordninger og tiltak for kvalifisering av målgruppen. Ordningen baner vei for mer individuelt tilrettelagte integreringstiltak i kommune-Norge enn den generelle trenden har vært det siste tiåret. Tjenestene blir mer samordnet i oppstartsfasen og individfokuset blir større. Ordningen kan derfor i mange tilfeller kreve en særskilt organisering i en avgrenset integreringsperiode.

I det følgende gis det enkelte anbefalinger om hvordan kommunene kan organisere arbeidet med introduksjonsprogram. Grunnet en variert og mangfoldig kommunal virkelighet, er det ikke mulig å anbefale én standardmodell for organiseringen. Intensjonen her er å gi kommunene et bedre beslutningsgrunnlag for å kunne velge en hensiktsmessig organisering av program og stønad for nyankomne innvandrere med behov for grunnleggende kvalifisering. Anbefalingene består hovedsakelig av oppmerksomhetspunkter.

Utlendingsdirektoratet (UDI) har utarbeidet en rekke temahefter for ansatte i kommuner og samarbeidpartnere som arbeider med introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere. Heftene inngår i et opplæringsprogram som blir arrangert av UDI i samarbeid med Aetat, utdanningsmyndighetene og Kommunenes Sentralforbund. Temahefte nr. 12, 13 og 14 omhandler kommunal organisering, og i temahefte nr. 12 skisseres fire ulike modeller for hvordan arbeidet kan organiseres i kommunen. Heftene kan bestilles pr. e-post: bestilling@udi.no eller faks: 23 35 15 08 eller lastes ned fra UDIs nettsider, www.udi.no.

3.1.1 Kontaktpersonen

Erfaringer med forsøk fra introduksjonsprogram tyder på at et fast kontaktpunkt og tett oppfølging kan ha mye å si for hvorvidt den enkelte gjennomfører programmet.

Hvordan kommunen velger å organisere arbeidet med introduksjonsprogram i kommunen, vil få betydning for hvilke oppgaver som tillegges en kontaktperson. En avveining kommunene må gjøre, er hvorvidt kontaktpersonen først og fremst skal arbeide med kvalifisering, eller om han/hun også skal ha andre arbeidsområder som for eksempel bosetting, etablering, miljøarbeid mv.

En kontaktpersons oppgaver når det gjelder introduksjonsprogrammet kan inndeles i 3 hovedkategorier:

- Oppfølging av den enkelte deltaker
- Koordinerende instans for den enkelte
- Koordinerende instans i tverrfaglig samarbeid

Med utgangspunkt i erfaringer fra kommuner som har prøvet ut introduksjonsordningen, kan det anbefales at kontaktpersonen har ansvaret for oppfølging av programdeltakerens individuelle plan fra den dagen vedkommende begynner i introduksjonsprogrammet, til han eller hun har kommet ut i arbeid eller utdanning, eller avsluttet programmet.

Oppgavene er avhengig av behovene til den enkelte programdeltaker og målene som utarbeides i den individuelle planen. Samtidig finnes det noen oppgaver som vil være relevante i forhold til de fleste programdeltakere.

Kontaktpersonens oppgaver er nærmere omtalt i UDIs temahefte nr. 9.

3.1.2 Lokal organisering i tråd med overordnede intensjoner

De overordnede intensjonene bak introduksjonsordningen bør vektlegges ved organiseringen av arbeidet lokalt. Disse er bl.a.:

- helhetlig kvalifisering,
- individuell tilpasning,
- aktiv innsats og medvirkning fra deltakeren,
- unngå dødtid/oppnå kontinuitet i programtilbudet,
- økonomisk selvstendigjøring og
- rask overgang til og deltakelse i ordinært arbeids-, utdannings- og samfunnsliv.

Intensjonene om at ordningen skal fremme økonomisk selvstendighet og sosialhjelpsuaavhengighet, kan tale for en organisatorisk løsrivelse fra sosialkontoret. Sosialhjelpsutbetaling skal overfor deltakerne, som for den øvrige befolkningen, fungere som et sikkerhetsnett. Organisatorisk samlokalisert utbetaling av introduksjonsstønad og sosialhjelp kan føre til diskusjon om forskjeller i utbetalinger og sammenlikninger – både blant ansatte og mottakere av offentlig støtte – og således ta fokuset bort fra kvalifiseringsarbeidet. Introduksjonsstønad skal videre stimulere til økonomisk handlefrihet, følge reglene for utbetaling i arbeidslivet og åpne for ekstra inntjening gjennom helge- og ekstrajobbing. Dette atskiller seg vesentlig fra sosialhjelpens profil og fokus på dokumentasjon av økonomiske utgifter og behov. Introduksjonsstønad vil likestille deltakerne med andre under utdanning/kvalifisering på fulltid.

Intensjonen om helhetlig kvalifisering uten dødtid mellom tiltakene, brukermedvirkning, individuell tilpasning og rask overgang til ordinær utdanning og yrkesliv krever koordinering og samarbeid mellom flere ulike tjenesteytere i kommunen.

I rapporten *Samarbeid, ansvar og roller i introduksjonsprogram* (UDI 2001), anbefales det at samarbeidet mellom de viktigste aktørene, vanligvis flyktningkontor/flyktningkonsulent, voksenopplæring og Aetat, organiseres i tverrfaglige team. Teamsamarbeidet bør forankres i lokale samarbeidsavtaler mellom de ulike etatene.

Lovens formål og intensjonen om rask overgang til arbeid, tilsier et utstrakt samarbeid mellom kommunen og Aetat. I rundskriv av 6. august 2003, P-6/2003 fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet er det gitt nærmere retningslinjer for samarbeid mellom kommunen og Aetat om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (se vedlegg).

3.1.3 Lokale faktorer som utgangspunkt for hensiktsmessig organisering

Viktige faktorer og rammebetingelser hver enkelt kommune må ta utgangspunkt i ved organisering av arbeidet er bl.a.:

- antall nyankomne bosatte med behov for grunnleggende kvalifisering og rett til program,
- målgruppens sammensetning og individuelle forutsetninger,
- kompetanse på flyktning- og integreringsfeltet,
- tilgang på personell og økonomiske ressurser, herunder administrasjon av integrerings-tilskuddet,
- demografiske og geografiske faktorer,
- den enkelte kommunes organisering av sine tjenester,
- utdanningsmuligheter lokalt,
- arbeidsmarked/næringsliv lokalt og
- tilgjengelighet av kommunale tjenester og øvrige tilbud.

3.1.4 Lokal programutforming kan få organisatoriske konsekvenser

Kommunal ansvars plassering, intern og ekstern oppgavefordeling, bemanning og økonomisk ressursbruk er opp til den enkelte kommune. Gitt lovens formål og bestemmelser, overlates også flere sider ved programutformingen til kommunens skjønn. Kommunale avgjørelser og avklaringer på disse områdene kan påvirke hvilken organisering som anses mest hensiktsmessig.

Lovens regler om kartlegging som grunnlag for individuelle planer, jf. § 6, oppfølging av individuelle planer og tiltak som forbereder til videre tilknytning til yrkeslivet, kan gi retning for valg av organisasjonsmodell. Rutiner for utbetaling av stønad, utsteding av deltakerbevis og utslusing til det ordinære systemet kan også få konsekvenser for organisasjonskartet.

Den enkelte kommune kan selv bestemme om den vil tilby lovens ordning til familiegjensforente til andre personer enn dem som framgår av § 2 dersom disse har behov for grunnleggende kvalifisering. I kommuner som har opprettet et eget flyktningkontor som utelukkende har ansvar for personer som sluses inn gjennom det ordinære flyktningapparatet, vil en slik utvidelse av målgruppen innebære et utvidet ansvar for flyktningkontoret. I til-

legg vil det tilsi samlokalisering med andre etater og kanskje valg av en annen koordinerende instans for programtilbudet enn flyktningkontoret.

Endelig kan tidspunktet for programstart få organisatoriske følger. Etter loven skal programmet starte så raskt som mulig og senest innen tre måneder etter bosetting. Hvorvidt mottaks-, bosettings- og etableringsfasen inkluderes i programtilbudet eller ikke, er opp til kommunen å avgjøre. Dersom denne fasen inkluderes i programtilbudet, kan det innebære at den kommunale enheten som har ansvaret for slike etableringstjenester er en hensiktsmessig koordinerende instans, eventuelt samlokalisert med andre instanser involvert i denne første fasen. Dersom programstart er satt til opptak i norskopplæringen, kan dette innebære at det er hensiktsmessig at voksenopplæringen har ansvar for innslusing og koordinering av programtilbudet.

3.1.5 Organisatoriske anbefalinger

På bakgrunn av evalueringer av forsøksprosjektene trekker Fafo¹ bl.a. fram følgende momenter som viktige i forhold til organiseringen av arbeidet med introduksjonsprogram:

- Administrativ og fysisk nærhet, for eksempel ved samlokalisering, fremmer samarbeidet.
- Stor selvstendighet i utførelsen av oppgavene, og kort vei til besluttede myndighet, fremmer effektivitet og gjennomføringsevne.
- Teamarbeid på tvers av sektorer og faggrenser fremmer faglig utvikling, men er ressurskrevende.
- Kompetanseutvikling og faglig fellesskap er viktig for faglig utvikling og trygghet.
- Arenaer for utveksling og bearbeiding av erfaringer er viktig for å ivareta de ansatte.

3.1.6 Regionalt og interkommunalt samarbeid i arbeidet med introduksjonsprogram

Interkommunalt samarbeid er regulert av kommuneloven § 27. Samarbeid mellom kommuner om introduksjonsprogram kan altså ikke gå ut over det som er tillatt etter denne bestemmelsen. Dette innebærer at kommunens myndighet til å treffe enkeltvedtak etter introduksjonsloven ikke kan overdras til andre kommuner. Derimot kan enkeltkommuner yte tjenester etter introduksjonsloven i fellesskap med andre kommuner, f.eks. når det gjelder norskopplæring. Kommuneloven nevner ulike former for samarbeid: Interkommunalt styre, interkommunale selskaper og andre interkommunale samarbeidstiltak som er egne rettssubjekter med ubegrenset deltakeransvar.

Samarbeidsformen som reguleres i kommuneloven § 27, innebærer at to eller flere kommuner oppretter et felles styre til løsning av felles oppgaver, dvs. at man får en felles administrativ overbygning innenfor et virksomhetsområde. Et slikt styre kan gis fullmakt til å ta avgjørelser vedrørende virksomhetens drift og organisering. Interkommunalt samarbeid kan imidlertid ha friere organisasjonsformer enn dette. Såkalt formløst samarbeid er den minst forpliktende formen for interkommunalt samarbeid. Den krever ikke noen felles organisering, ikke noen delegering av myndighet og ikke noen lovhjemmel. Den forutsetter at de samarbeidende kommunene gjennom uformell kontakt kommer fram til felles standpunkter, som så må stadfestes ved sammenfallende vedtak av de kompetente organer hos samarbeidspartnerne. Når det gjelder introduksjonsloven, vil det først og fremst være aktuelt med en form for interkommunalt samarbeid som består i at en eller flere kommu-

¹ Lund, Monica (2003): *Kvalifisering for alle – Utfordringer ved obligatorisk introduksjonsordning for nyankomne flyktninger*. Fafo-rapport 414. Oslo: Fafo

ner avtaler å kjøpe tjenester fra hverandre, f.eks. at en vertskommune yter undervisning til andre kommuners programdeltakere, mot at deltakernes hjemkommuner betaler.

Interkommunalt samarbeid er oftest aktuelt for små kommuner med et relativt lavt nivå på bosetting av nyankomne flyktninger. Samarbeidet kan bety felles og koordinert bosettingsarbeid eller det kan bety et felles koordinert voksenopplæringstilbud. Interkommunalt samarbeid medfører gjerne harmonisering av rutiner, samarbeid med Aetat, arbeidet med rekruttering og oppfølging av arbeidsgivere og deltakere og bruk av godkjenningsordninger for tidligere utdanning og realkompetanse mv.

Erfaringer fra forsøk med interkommunalt samarbeid på området for kvalifisering av nyankomne innvandrere viser:

- Kommunene som inngår i samarbeidet opplever en forbedring av norskopplæringen. Det kan bidra til et mer differensiert tilbud/undervisning.
- Det utvikles større fagmiljøer. Samarbeidet kan gi bedre forutsetninger for faglig utvikling og bredde (felles seminarer/fagdager/studieturer).

Interkommunalt samarbeid gir bl.a. muligheter for :

- flere gode ideer/innfallsvinkler til arbeidet,
- samlokalisering av flere tjenester kan bidra til et mer effektivt samarbeid og helhetlig tjeneste,
- større læringsarenaer og bredere fagmiljø og
- større og mer variert tilbud for nyankomne innvandrere.

Interkommunalt samarbeid krever nøye planlegging og god politisk og administrativ forankring. Samarbeid mellom like kommuner med like rammebetingelser og erfaring med flyktningarbeid kan være en fordel for en interkommunal organisering av arbeidet. Samtidig kan samarbeid om introduksjonsordningen med en større kommune i regionen med mer erfaring innebære overføring av kompetanse til en mindre kommune.

Interkommunalt samarbeid anbefales både av faglige og økonomiske grunner. Aktuelle samarbeidsområder er bl.a.:

- undervisning i norsk med samfunnskunnskap,
- kvalifiseringstilbud i skolens sommerferier,
- språkpraksis,
- opplæring av ansatte/fagdager/erfaringsformidling,
- felles utviklingstiltak/prosjekter/fagfora og
- tilpassede transportordninger og barnepassordninger.

Referanser – mer informasjon:

- Interkommunalt samarbeid mellom små-kommuner med like forutsetninger (se sluttrapporter til Bø/Nome/Sauherad, Søgne/Sogndalen) og Interkommunalt samarbeid mellom en sentralkommune og mindre omkringliggende kommuner (se sluttrapporter Drammen/Lier og Lørenskog/Skedsmo/Rælingen) på www.udi.no/introduksjonsprogram/sluttrapporter)
- Fafo-rapport 414, *Kvalifisering for alle* (2003), kapittel 4.

3.1.7 Samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner

Foreningslivet og fritidsarenaen kan egne seg til læring av sosiale og kulturelle koder så vel som språkpraktisering. Aktiviteter i tilknytning til forenings- og fritidsarenaen kan bidra

til oppbygging av sosiale nettverk og kunnskap om lokalsamfunnet. Flere undersøkelser bekrefter betydningen av sosiale nettverk som rekrutteringskanal i det norske arbeidsmarkedet. Det kan derfor være hensiktsmessig at den enkelte kommune vurderer tiltak i introduksjonsprogrammet som fremmer bygging av sosiale nettverk i samarbeid med frivillige organisasjoner.

Forutsetningen er at deltakelsen er dokumentert og at tilbudet inngår i deltakerens individuelle plan, basert på vedkommendes opplæringsbehov og hvilke tiltak han/hun kan nyttiggjøre seg. Samarbeidet med de frivillige organisasjonene kan legges opp på forskjellige måter. En måte er å kartlegge den nyankomne innvandrers interesser og opprette kontakt med relevante frivillige organisasjoner. En annen måte er å rekruttere, koble og bruke frivillige som aktive deltakere i kommunens integreringsarbeid, enten som faddere, vennefamilier eller frivillige guider.

Gode eksempler

Flyktningsguideprosjektet i Bærum har som målsetting å bryte isolasjonen mange innvandrere opplever. Ordningen der flyktninger og frivillige guider kobles, har høstet mange positive erfaringer og blitt en modell til etterfølgelse i vel 80 andre kommuner. I rapporten fra pilotprosjektet fra mai 2001 i Bærum kommune konkluderes det med at samvær med flyktningsguider har styrket flyktingenes progresjon i norsk og økt deres kunnskap om normer, regler og sosiale koder i det norske samfunnet. For flere har guidenes bistand under jobbintervju og som referanser hjulpet flyktingene til å få jobb. Tiltaket er blitt et fast tilbud i Bærum kommune, drevet av Bærum Røde Kors og finansiert i fellesskap av kommunen og Norges Røde Kors.

Følgende publikasjoner omhandler sosiale nettverk og nettverksbygging:

UDIs kommuneundersøkelser, UDIs rapport *Ny start* (2001), Fafo-rapport 184, *Skaff meg en jobb* (1995), Fafo-rapport 364, *Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering* (2001) og Fafo-rapport 414, *Kvalifisering for alle* (2003).

3.1.8 Samarbeid mellom kommunen og Aetat

Samarbeidet mellom den enkelte kommune og Aetat er behandlet i et eget rundskriv av 6. august 2003, P-6/2003 (jf. vedlegg).

3.2 Tidspunkt for igangsetting av program

Ifølge § 3 annet ledd skal kommunen så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at krav om deltakelse blir framsatt, tilrettelegge program for deltakere som har rett og plikt til deltakelse etter § 2. Dette innebærer at den enkelte kommune også har plikt til å vurdere om den enkelte som omfattes av § 2 har behov for grunnleggende kvalifisering, jf. punkt 2.1.3. Den enkelte kommunes plikt etter annet ledd gjelder ikke for personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram, herunder personer som har flyttet fra introduksjonsprogram i en annen kommune. Dersom disse henvender seg til sosialkontoret i tilflyttingskommunen, kan tilflyttingskommunen avslå søknad om sosialhjelp med henvisning til at vedkommende har tilbud om introduksjonsprogram i kommunen hvor han/hun ble førstegangsbosatt. Tilflyttingskommunen kan imidlertid etter eget skjønn tilby program til denne gruppen.

Paragraf 3 annet ledd trer først i kraft 1. september 2004, jf. § 21. I tidsrommet 1. september 2003 til og med 31. august 2004 vil loven bare gjelde den enkelte kommune dersom kommunen selv fatter beslutning om at loven skal gjelde i kommunen, jf. omtalen av § 21 nedenfor. Nyankomne innvandrere har i overgangsperioden verken rett eller plikt til å delta i introduksjonsprogrammet. Kommuner som har fattet slikt vedtak er således ikke forpliktet til å tilrettelegge program for innvandrere i denne perioden.

Loven forutsetter at kommunen i samarbeid med utlendingsmyndighetene har oversikt over personer som omfattes av § 2 som bosettes i kommunen. Gode rutiner her er ikke bare en sikring av nyankomne innvandreres rettigheter og en garanti for god forvaltning og godt informasjonsarbeid. Slike rutiner er også grunnlaget for statlige tilskudd til kommunenes drift av introduksjonsprogram og utbetaling av introduksjonsstønad, jf. integreringstilskuddet og tilskudd til opplæring i norsk med samfunnskunnskap.

UDI er hovedkilde til opplysninger om en persons oppholdsgrunnlag og botid i Norge. UDI er også hovedkilde til opplysninger om alder og familieforhold. En oversikt over bosatte personer med rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram vil framgå av oversikten over. Folkeregisteret vil kunne supplere slike opplysninger, samt gi opplysninger om botid i en spesifikk kommune og flytting mellom kommuner.

Innenfor gjeldende lover og regler må kommunen selv etablere rutiner for utveksling av informasjon mellom kommunale og lokale statlige instanser. Dette gjelder voksenopplæring, grunnskoler, helsestasjoner, sosial- og barnevernkontor, samt Aetat og trygdekontor. Rutinene skal som et minimum omfatte informasjon om introduksjonsordningen og henvisning av personer som omfattes av ordningen til instansen som tilbyr introduksjonsprogrammet.

Utgangspunktet er at tidsfristene knyttet til kommunebosettingen etter § 3 annet ledd begynner å løpe fra det tidspunkt vedkommende bosettes etter avtale mellom UDI og den enkelte kommune, jf. § 3 fjerde ledd.

3.3 Personer som kommunen kan velge å tilby program

Tredje ledd gir kommunen adgang til etter eget skjønn å tilby deltakelse i introduksjonsprogram til familiemedlemmer til andre personer enn de som har rett og plikt etter loven, for eksempel ektefeller til arbeidsinnvandrere, ektefeller til innvandrere som har bodd lengre enn fem år i en kommune før det søkes om familiegjeningforening, eller ektefeller til norske statsborgere. Det samme gjelder personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram, f.eks. personer som har flyttet fra introduksjonsprogram i en annen kommune, og personer over 55 år når de har fått oppholds- eller arbeidstillatelse etter de grunnlagene som er oppregnet i § 2 første ledd.

Det er imidlertid et vilkår at utlendingen som tilbys program må være nyankommen (dvs. ha vært bosatt i en kommune i mindre enn to år når vedtak om introduksjonsordning trefes), og at vedkommende har behov for grunnleggende kvalifisering, jf. §§ 2 og 4.

Personene som er nevnt i avsnittet ovenfor, har verken rett eller plikt til deltakelse i introduksjonsordning. De har derfor ikke krav på å få delta i program, og regelen i annet ledd om kommunens plikt gjelder ikke denne gruppen. Heller ikke disse kan uten videre velge sosialhjelp framfor deltakelse i introduksjonsprogram. Dersom de avviser tilbudet, kan

kommunen med henvisning til at de kan sørge for sitt livsopphold på annen måte enn gjennom sosialhjelp, avvise søknad om sosialhjelp, jf. sosialhjelpsloven § 5–1 (se også omtalen av § 8).

Vurderingen av hvem kommunen vil tilby deltakelse i introduksjonsprogram vil bero på et hensiktsmessighetsskjønn fra kommunens side. Lovens formål vil her kunne gi veiledning ved vurderingen, men kommunen kan også legge vekt på den ressursmessige situasjonen i kommunen.

3.4 Begrensninger i kommunens ansvar

Fjerde ledd angir at departementet kan fastsette nærmere retningslinjer om kommunens ansvar. Bestemmelsen kom inn under stortingsbehandlingen av loven, i forbindelse med at Stortinget ønsket å begrense personkretsen som har rett og plikt til introduksjonsprogram etter lovforslaget. Departementets forslag gikk ut på at alle som omfattes av § 2 skulle ha rett og plikt til introduksjonsprogram, uansett om de ble bosatt i en kommune etter avtale mellom UDI og den enkelte kommune, eller om de bosatte seg i en kommune på egenhånd. Under behandlingen i Stortinget ba Stortinget Regjeringen om å fastsette retningslinjer om at kommunen kun har plikt til å tilby introduksjonsprogram til personer som er bosatt etter avtale mellom UDI og kommunen. Personer som etter innvilget opphold flytter fra mottak og bosetter seg på egenhånd i en kommune, vil dermed ikke ha rett til introduksjonsprogram, selv om de oppfyller vilkårene i § 2. Departementet vurderer for tiden om denne begrensningen krever lovendring og vil komme tilbake til dette før loven blir obligatorisk 1. september 2004. Fram til dette tidspunktet er kommunene uansett ikke forpliktet til å tilrettelegge program for noen i målgruppen.

3.5 Særlig om barnetilsyn

Mange nyankomne innvandrere med rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram har små barn. En praktisk forutsetning for deltakelse vil ofte være at det kan framskaffes et forsvarlig barnetilsyn, ikke minst gjelder dette når begge foreldrene faller inn under personkretsen i § 2. Norskopplæring for innvandrermodre er spesielt viktig mht. deres forelderrolle i det norske samfunnet og barnas behov.

Prisen på en barnehageplass er avgjørende for hvor realistisk tilbudet er. Høy foreldrebetaling kan gjøre det vanskelig for deltakere i introduksjonsprogram å benytte seg av en barnehageplass til sine barn.

Tilbud om barnetilsyn er ikke regulert i loven. Det er kommunene selv som er best egnet til å vurdere behovet og legge til rette for barnehagetilbud for nyankomne innvandrere som deltar i introduksjonsprogram.

Personer med rett og plikt til introduksjonsordning bør være en prioritert gruppe både for å få barnehageplass til sine barn og for å ha mulighet til redusert foreldrebetaling. Disse representerer en stor gruppe innvandrere som staten og kommunene har et særskilt integreringsansvar for. Dersom intensjonen med loven skal nås, forutsetter dette at kommunene sikrer barnehageplass til barna i disse familiene.

I dag har alle kommunale og nesten alle private barnehager søskenmoderasjon, og mange har ulike rabatt- og friplassordninger for familier med lav betalingsevne. Det er viktig at barn med særskilte behov og barn i økonomisk vanskeligstilte familier sikres tilgang til

barnehager gjennom tiltak som bl.a. fortrinnsrett, søskenmoderasjon og graderte betalings-satser. Deltakere i introduksjonsprogram kan, avhengig av familiens økonomiske situasjon, være en slik prioritert gruppe.

Kontantstøtten er et alternativ og et supplement til barnehageplass. Kontantstøtten vil bli redusert eller falle bort hvis barnet går i statsstøttet barnehage mens foreldrene deltar i introduksjonsprogrammet. Det er i den forbindelse viktig at kommunene motiverer nyan- komne innvandrere til å benytte seg av et eventuelt tilbud om barnehageplass slik at de lettere kan delta i et introduksjonsprogram. Ikke minst gjelder dette av hensyn til barnas integrering og språkutvikling.

Målet om full barnehagedekning er pr. i dag ikke nådd. Det innebærer at mange kommu- ner også må vurdere alternative ordninger for barnetilsyn for deltakere i introduksjonspro- gram som har barn i førskolealder. Mange kommuner og bydeler har erfaring med å tilby barnetilsyn eller barnehageplass til barn i førskolealder når mødre deltar på kurs i nor- skopplæring. Bruk av åpen barnehage hvor foreldrene selv er med, kan også i særlige til- feller inngå som en del av et introduksjonsprogram, i den grad det fremmer lovens formål, jf. § 4.

Det er et mål for myndighetene at flere barn med innvandrerbakgrunn skal få barneha- geplass, ikke minst av hensyn til integrering og språkutvikling. Staten bruker økonomiske virkemidler for å styrke barnehagetilbudet spesielt for nyankomne innvandrere. Barne- og familiedepartementet gir tilskudd til tospråklig assistanse i barnehagen, og intensjonen er å legge forholdene til rette for at kommuner og private barnehageeiere kan gi barn fra språklige og etniske minoriteter et godt og utviklende barnehagetilbud. Barne- og familie- departementet gir videre et eget tilskudd til barnehagetilbud for barn av nyankomne flykt- ninger. Målet med ordningen er at kommunene, og eventuelt private barnehager, skal kun- ne gi barn av nyankomne flyktninger et barnehagetilbud når familien etablerer seg i boset- tingskommunen.

Det vises for øvrig til Stortingets behandling av St.meld. nr. 24 (2002–2003) om barnehager og Ot.prp. nr. 76 (2002–2003) om endringer i barnehageloven, hvor det bl.a. ble vedtatt å innføre maksimalpris i to trinn. Fra 1. mai 2004 skal maksimalprisen være 2 500 kroner i 2002-priser. Fra 1. august 2005 skal maksimalprisen være 1 500 kroner i 2002-priser. Mak- simalprisen kan overstiges dersom barnehagen er truet av nedleggelse, eller om barneha- gen gir tilbud utover det ordinære. Trinn 2 skal innføres under forutsetning av at tilnærmet full behovsdekning nås i 2005. Videre er det vedtatt en kommunal plikt til å sørge for til- strekkelig antall barnehageplasser fra 4. juli 2003, og kommunene skal ha en samordnet opptaksprosess for alle godkjente barnehager. Regjeringen kommer tilbake til Stortinget mht. spørsmålet om søskenmoderasjon i budsjettet for 2004.

Vedtaket om at kommunene pålegges å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall plasser innebærer at kommunene er forpliktet til å tilby plasser til barn i alle aldersgrupper under opplæringspliktig alder. Dette er en generell pliktbestemmelse som ikke gir noen korres- ponderende rett til barnehageplass for den enkelte familie eller det enkelte barn.

Utgangspunktet er at kommunene i størst mulig grad skal sørge for at familiene får imøte- kommet det ønsket de har for barnehageplass. Dette vil bl.a. bety at kommunene bør ha et tilstrekkelig tilbud av hel- og deltids plasser og barnehager med variert pedagogisk profil, med åpningstider som er tilpasset brukernes ønsker og behov.

4 Introduksjonsprogram

§ 4 Introduksjonsprogram

Introduksjonsprogram tilrettelegges for person som har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet tar sikte på å

- a) gi grunnleggende ferdigheter i norsk,
- b) gi grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv,
- c) forberede til deltakelse i yrkeslivet.

Programmet skal være helårlig og på full tid.

Programmet skal minst inneholde

- a) norskopplæring,
- b) samfunnskunnskap,
- c) tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet.

Ved gjennomført eller avbrutt program skal det utstedes et deltakerbevis.

4.1 Tilrettelegging av introduksjonsprogram

Programmet skal tilpasses den enkelte ut fra vedkommendes bakgrunn, forutsetninger, behov og målsettinger. Dette er en av de viktigste forutsetningene for at målsettingen med innføringen av introduksjonsordningen skal nås. For å underbygge dette prinsippet krever loven at det skal utarbeides en individuell plan i samråd med vedkommende deltaker, jf.

§ 6. Fafø påpeker i rapport 364, *Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering* (2001) at det at deltakerne får tildelt et større ansvar for egen situasjon øker sannsynligheten for at deltakerne kommer i arbeid. I det følgende drøftes visse problemstillinger i forbindelse med individuell tilrettelegging av introduksjonsprogram.

4.1.1 Tilrettelegging av program for deltaker med omsorgsoppgaver

Tilrettelegging av program for deltakere med store omsorgsoppgaver innebærer både praktisk tilrettelegging slik at vedkommende faktisk kan delta, og innholdsmessig tilrettelegging av programmet.

Når det gjelder praktisk tilrettelegging vises det til § 3 ovenfor om kommunens ansvar og særlig om punktet om barnetilsyn. Videre vises det til forskrift om fravær og permisjon som gir nærmere regler om rettigheter i forhold til bl.a. barns sykdom, fødsel og muligheter for permisjon.

Innholdet i introduksjonsprogrammet skal også ta høyde for omsorg for små barn. Det kan i den forbindelse være hensiktsmessig å trekke helsestasjonen inn i arbeidet med å tilrettelegge program for småbarnsforeldre. Helsestasjonen i kommunen kan f.eks. bidra med viktig informasjon til småbarnsforeldre som et ledd i undervisningen i samfunnskunnskap.

4.1.2 Tilrettelegging av program i forhold til sykdom eller deltakers helsesituasjon

Tilrettelegging av program i forhold til sykdom eller deltakers helsesituasjon omfatter både hjelp til behandling og tilpasning og tilrettelegging av program med vedkommendes helse for øye.

Det er viktig at alle nyankomne innvandrere som blir bosatt i en kommune blir kartlagt i forhold til helse. En del nyankomne innvandrere har så dårlig helse at de ikke kan delta i et omfattende introduksjonsprogram. For andre vil det å være passiv og ikke delta i kvalifiseringstilbud bare forsterke eventuelle helseproblemer. Introduksjonsprogrammet skal kunne tilrettelegges for personer med helsemessige problemer. Forskrift om fravær og permisjon gir regler om fravær og permisjon dersom den helsemessige tilstanden forhindrer vedkommende fra å delta.

Kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten har samme ansvar for innvandrere som for befolkningen ellers. Retningslinjene for helsetilbudet for både asylsøkere og flyktninger fastsettes av Sosial- og helsedirektoratet, og veilederen for kommunene *Helsetjenestetilbud til flyktninger og asylsøkere* fra 2002 finnes på deres nettsider www.shdir.no. Veilederen gir råd om hva som er nødvendig helsetjeneste, og den gir råd om noen spesifikke sosial- og helsefaglige spørsmål.

Særlig om psykisk helse

Veilederen fra Sosial- og helsedirektoratet som er nevnt ovenfor, omhandler også psykisk helse. Problemer i forhold til psykisk helse kan være avdekket i den kartleggingen som gjøres av helseforhold allerede på asylmottaket. Tidlig oversikt over problemer gir mulighet for tidlig behandling som er av særlig stor betydning når det gjelder å sikre deltakelse. Programansvarlig i kommunen bør legge forholdene til rette for god kommunikasjon med den enkelte. I mange tilfeller kan det være hensiktsmessig og nødvendig å bruke tolk.

Et fulltidsprogram, tett oppfølging og individuell tilrettelegging av introduksjonsprogram vil for mange kunne bidra til at de vil klare seg bedre enn det de ville ha gjort i en passiv tilværelse på sosialhjelp. Ansvar for egen utvikling vil for de fleste være viktig forebyggende arbeid. Ressursorientering med fokus på muligheter og realistiske framtidsplaner er en viktig oppgave i kartleggingsarbeidet og utarbeidelsen av den individuelle planen. Tett dialog med helsepersonell er en forutsetning for å videreføre et tillitsforhold til deltaker i et introduksjonsprogram, og for å videreføre behandling og eventuelle andre tiltak. Behandling eller terapi kan for noen deltakere være en viktig del av et fulltidsprogram.

For mer opplysninger om vanlige reaksjoner hos flyktninger med psykiske helseproblemer, og om forbebygging av psykiske problemer, se UDIs temahefte nr. 17.

4.2 Introduksjonsprogrammets målsetting

Første ledd i § 4 legger visse føringer på hvilke mål introduksjonsprogrammet skal ha. Dette er en presisering av formålbestemmelsen i § 1. Hva den enkelte mer konkret har som målsetning må framgå av den individuelle plan, jf. § 6. Kommunen kan således ikke velge å ha andre eller færre mål for programmet enn hva bokstav a – c i første ledd bestemmer. Dette er minstekrav, men den enkelte deltaker kan likevel ha flere mål i sin egen individuelle plan, jf. § 6.

Norskopplæring er et kjerneelement i den grunnleggende kvalifiseringen. *Opplæringsplan i norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere* fra 1998 sier at alle voksne innvandrere skal få undervisning fram til et nivå som setter dem i stand til aktiv samfunnsdeltakelse. Opplæringen tilbys dog innenfor de gjeldende timerammer.

Bakgrunnen, kompetansen og eventuell tidligere norskopplæring gjør deltakerne i introduksjonsprogrammene svært ulike. Det har betydning for hvilket opplæringsløp den enkelte deltaker passer inn i og hvor mye og hvor raskt de lærer språket i løpet av introduksjonsprogrammet.

Grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv innebærer tilegnelse av kunnskap om det norske samfunn både på lokalt og nasjonalt nivå. Arbeidsmetodene i undervisningen må varieres ved å bruke ekskursjoner, gruppearbeid, diskusjoner, prosjektarbeid, kursdager, IKT etc. For mer informasjon om læringsmålene for norskopplæring med samfunnskunnskap vises det til opplæringsplanen.

Det er viktig å understreke at forberedelse for deltakelse i yrkeslivet ikke betyr at det forutsettes at alle deltakere skal ha som mål å gå rett over til arbeid etter endt introduksjonsprogram, selv om det endelige målet må være deltakelse i yrkeslivet. Dette målet må derfor være retningsgivende for utformingen av introduksjonsprogrammet, uavhengig av om veien går via videre opplæring og kvalifisering, eller rett over i ordinært arbeid, jf. for øvrig kapittel 12.3 om introduksjonsprogrammets målsetting i Ot.prp. nr. 28 (2002–2003).

4.3 Programmet skal være helårlig og på full tid

Bestemmelsens andre ledd regulerer introduksjonsprogrammets omfang i tid. Det gjelder alle programmer som kommunen tilrettelegger. Deltakelse i fulltidsprogram er en forutsetning for å få rett til introduksjonsstøtten, jf. § 8. Det er således ikke adgang til deltakelse på deltid. Dette er begrunnet i hensynet til et effektivt kvalifiseringsløp og overgang til arbeidsliv eller utdanning så snart som mulig. Begrunnelsen er videre at kvalifiseringsløpet skal ha et omfang som er tilnærmet normal arbeidstid. Språkopplæringen og kvalifiseringen intensiveres, og man unngår faren for passivisering og stagnasjon som et deltidsløp kan innebære.

For de som overhodet ikke har mulighet til å delta i programmet på heltid, bør kommunen kunne tilby tilpassede kvalifiseringsprogram uten å knytte dette opp til introduksjonsloven.

Der hvor det oppstår problemer i løpet av programtiden, i forhold til kravet om deltakelse på full tid, må en med utgangspunkt i omfanget og varigheten av disse problemene vurdere behovet for justering av innholdet i den individuelle planen. Det kan også være aktuelt å justere den individuelle målsettingen.

4.3.1 Nærmere om hel uke og helt år

Hva som defineres som hel dag varierer avhengig av i hvilken grad tiltakene og elementene i programmet krever tidsbruk ut over det som er bundet i programmet (eller står på deltakerens timeplan). For program som består av aktiviteter uten krav til forberedelser eller etterarbeid, er normen 37,5 timer per uke. For program som består hovedsakelig av opplæringstiltak med betydelig krav til egenaktivitet, samt forberedelser og etterarbeid hjemme, skal 30 timers uke være fulltid. Spennet mellom 30 timer og 37,5 timer i uken gir rom for en viss grad av skjønn i tilpasningen til programmet.

Forskrift om fravær og permisjon regulerer ferie på 25 virkedager for deltakerne, jf. forskriftens § 6–2.

Det kan skape problemer å organisere et helårsprogram når det gjelder norskopplæringen i forhold til lærernes arbeidstidsordninger. Det kan derfor være aktuelt å inngå avtaler med lærerorganisasjonene i den enkelte kommune om avvik fra særavtalene om arbeidstid.

Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) og lærerorganisasjonene har inngått en ny forsøksavtale som forenkler prosedyrene omkring godkjenning av nye forsøk og videreføring av eksisterende forsøk. Den nye avtalen som er gjengitt i rundskriv F-13-03, kan leses på UFDs hjemmeside (www.dep.no/ufd).

Hvis kommunenes tilbud om norskopplæring følger skoleruten, må kommunen i skoleferien tilby deltakerne andre aktiviteter, som for eksempel sommerjobb, spesielt tilrettelagt arbeid, eller annen form for opplæring som for eksempel kurs og temaundervisning.

For mer informasjon om eksempler på hva et introduksjonsprogram kan inneholde vises det til UDIs temahefte nr. 3.

4.4 Innholdet i introduksjonsprogrammet

Tredje ledd slår fast minstekrav til innholdet i introduksjonsprogrammet for den enkelte, og lister opp tre obligatoriske elementer i programmet i bokstavene a til c. Hvilket omfang og intensitet det enkelte element skal ha må avgjøres etter en vurdering av den enkeltes behov og forutsetninger. Gjennom utforming av den individuelle planen vil programmets nærmere innhold fastsettes, slik det framgår av § 6.

Det er viktig å understreke at den enkelte kommune ikke kan fraskrive seg ansvaret for hele eller deler av introduksjonsprogrammet, når ansvaret for å gjennomføre delelementer er overlatt til andre. Dette kan for eksempel være offentlige eller private arbeidsplasser, fylkeskommune eller privat tilbyder av norskopplæring. Kommunen har et hovedansvar for å følge opp deltakeren, påse at den individuelle planen følges og revideres ved behov, og at det ikke oppstår dødtid mellom de ulike kvalifiseringstiltakene eller elementene i introduksjonsprogrammet.

4.4.1 Norskopplæring

Norskopplæring er et av minstekravene loven stiller til programmets innhold. Loven regulerer imidlertid verken opplæringens omfang eller intensitet.

Utdannings- og forskningsdepartementet har gitt kommunene ansvar for å gi tilbud om opplæring i norsk med samfunnskunnskap til voksne innvandrere. Kommunen kan selv drive undervisningen, eller de kan overlate den til godkjente studieforbund eller andre private aktører.

I *Opplæringsplan i norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere* fra 1998 er gjeldende målsettinger for norskopplæring beskrevet. Planen gir også veiledning om metoder, organisering og innhold som kan ivareta at opplæringen kan tilpasses den enkelte deltaker. Tilskuddsordningen og de økonomiske rammevilkårene for opplæringen i norsk med samfunnskunnskap er omtalt i rundskrivene F-05-03 og F-033-98 fra Utdannings- og forskningsdepartementet.

Det foreligger ingen retningslinjer for undervisningstimetall per uke. Kommunene kan selv avgjøre omfanget av opplæringen. Fylkesmannen skal godkjenne det undervisningstimetallet som danner grunnlaget for statstilskuddet, og vil kunne etterprøve at tilbudet har et innhold, en metode og organisering som sikrer læringsutbytte. En viktig intensjon med introduksjonsloven er å intensivere og effektivisere opplæringstilbudet. Norsk med samfunnskunnskap utgjør ett av de bærende elementene i et heltidsprogram, og det er viktig at deltakerne har mulighet til å nå et tilfredsstillende nivå innenfor den fastsatte tid for programmet. Det ukentlige undervisningstimetallet må fastsettes i lys av dette.

De aller fleste innvandrere vil ha stort behov for norskopplæring den første tiden. Deltakernes bakgrunn fra hjemlandet og deres individuelle plan for framtiden i Norge, jf. § 6, vil være avgjørende for hvordan opplæringen skal organiseres og tilrettelegges. God kvalitet i norskopplæringen og et omfang som gir deltakerne en rask progresjon, er viktig for at de kan bli i stand til å realisere målsettingen i introduksjonsprogrammet. Innhold og metode i norskopplæringen blir her sentralt.

Mange av deltakerne har lang erfaring med ulike utdanningsopplegg og studier, og for noen kan det være aktuelt å drive selvstudier som en del av et individuelt tilpasset program.

Opplæring i bruk av IKT som verktøy vil være helt sentralt for alle deltakerne. Det finnes programmer og hjelpemidler som er spesielt utviklet for minoritetsspråklige. I tillegg finnes det en rekke nettbaserte opplæringsprogrammer av mer generell karakter. For mer informasjon om dette, ta kontakt med for eksempel VOX, Voksenopplæringsinstituttet: www.vox.no.

Språkpraksis

I arbeidet med introduksjonsprogram er det utviklet et nytt begrep – språkpraksis – til forskjell fra arbeidspraksis. Språkpraksis brukes om språktrening utenfor klasserommet. Det er en metode i språkopplæringen for å trene på å snakke norsk i en tidlig fase. Et pedagogisk opplegg vil måtte trekke språkpraksis aktivt inn i norskopplæringen gjennom forarbeid/forberedelse, oppfølging i praksisperioden og etterarbeid/oppsummering av erfaringer. Det er kommunen som har ansvaret for å skaffe språkpraksisplasser.

Arbeidspraksis derimot er et arbeidsmarkedstiltak som har som mål å øke den enkeltes muligheter på arbeidsmarkedet gjennom tilrettelagt arbeidstrening.

Formålet med språkpraksisplass

Hovedhensikten med språkpraksis er å forbedre språkferdighetene. Det er et virkemiddel for de som har behov for dette tilbudet, og ikke et standardisert tilbud for alle deltakere i introduksjonsprogram. Voksenopplæringsssentre som har brukt språkpraksis i sin undervisning, kan rapportere om følgende erfaringer:

- merkbare framgang i muntlige ferdigheter, både samtale- og lytteferdigheter,
- større motivasjon for å lære norsk,
- større innsikt i arbeidslivet i Norge og
- økt motivasjon for å få jobb eller videre utdanning.

Fafo-rapport 414, *Kvalifisering for alle* (2003) sier at deltakerne i språkpraksis selv rapporterer om en oppfatning av sterkt forbedret språknivå etter språkpraksis. For mer informasjon om språkpraksis vises det til UDIs temahefte nr. 10.

Registrering av undervisningstimer

Når deltakere er i språkpraksis, regnes det *undervisningstimetall* som vedkommende skulle hatt, inn i timetallet. Dersom en deltaker skulle ha gjennomført 20 undervisningstimer per uke i løpet av praksistiden og har et praksistilbud som strekker seg over 30 timer per uke, er det 20 timer som registreres som gjennomførte undervisningstimer og som utløser statstilskudd. Det vil si at det er undervisningstimetallet som kommunen har planlagt og fylkesmannen har godkjent for den gruppen vedkommende tilhører, som skal ligge til grunn for registrering av gjennomførte timer i forhold til de timerammer som gjelder for den enkelte (850/3000 timer) og som utløser særtilskudd til norskopplæring.

4.4.2 Samfunnskunnskap

Opplæring i samfunnskunnskap utgjør et av minstekravene til programmets innhold. Loven regulerer imidlertid ikke omfang og intensivitet av denne opplæringen. En nyankommet må lære å kjenne til ulike kulturelle koder og miljøer som finnes i lokalsamfunnet for å kunne ha mulighet for å bli en aktiv deltakende part.

Språket i samfunnskunnskap er ofte et vanskelig språk, og det bør derfor vurderes om bruk av tolk i undervisningen er hensiktsmessig dersom den ikke kan foregå på et språk deltakerne forstår. Innvandrere vil ikke ha mulighet til å skjønne ord og uttrykk innenfor samfunnsfagsområder fullt ut før de har tilegnet seg et relativt høyt norsknivå. Mange bor i Norge i lang tid før de får viktig kunnskap om ulike samfunnsforhold som de burde kjenne til i den første tiden i Norge.

For mer informasjon om norsk med samfunnskunnskap vises det til *Opplæringsplan i norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere* (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1998) og UDIs temahefte nr. 4.

4.4.3 Tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet

Tiltak som forbereder til arbeid eller utdanning er også et obligatorisk hovedelement i programmet, men loven regulerer ikke nærmere hvordan dette skal gjennomføres eller hvilken form og omfang slike tiltak skal ha. For mange vil det være aktuelt med arbeidsmarkedstiltak i regi av Aetat. De vanligste tiltakene er arbeidspraksis, lønntilskudd, kvalifisering gjennom arbeidsmarkedsopplæring (modulbasert AMO) og særskilt tilrettelagte tiltak for innvandrere i regi av Aetat Intro. For yrkeshemmede kan tiltak i arbeidsmarkedsbedrift eller Arbeid med bistand være aktuelt.

Nyankomne er sårbare i overgangen fra praksis til ordinært arbeid. Selv om en deltaker har fått praksisplass i regi av Aetat, har de fleste fortsatt behov for oppfølging, veiledning og rådgivning fra kontaktpersonen i kommunen. Noen kommuner skaffer praksisplasser og lager avtaler med bedriftene, mens Aetat administrerer og finansierer tiltaket.

Særlig om arbeidsgivers rolle

Etter loven er det mulig å legge ulike former for arbeid inn som en del av introduksjonsprogrammet, jf. § 11 annet ledd. Dette vil gi en viktig forberedelse til deltakelse i arbeidslivet og en tilpasning mot rollen som ansatt og lønsmottaker etter fullført program.

Samarbeid mellom kommune og arbeidsgivere

Deltakernes motivasjon og arbeidsgiveres vilje er to viktige forutsetninger for at deltakerne skal komme raskt ut i ordinært arbeid. Introduksjonsprogram framtvinger en større grad av direkte informasjon om arbeidslivet til nyankomne, slik at rettigheter og muligheter blir kjent. Lovens formål fordrer samarbeid med aktører i arbeidslivet på flere områder. I forbindelse med programutformingen kan arbeidsgivere bidra med arbeidslivskunnskap som et ledd i samfunnskunnskapsundervisningen. De kan tilrettelegge for praktisk språkopplæring gjennom språkpraksisplass og yrkesrettet kvalifisering gjennom arbeidspraksisplass. Arbeidsgivere kan foruten å ansette nyankomne, enten som en del av programtilbudet eller etter avsluttet program, også bidra med referanser og nettverk for videre rekruttering. Gjennom å stille sin bedrift eller virksomhet åpen for utplassering av deltakere, kan arbeidsgivere også bidra til holdningsskapende arbeid og brobygging mellom nyankomne innvandrere og øvrig befolkning.

Arbeidsgivere kan som et ledd i opplæring i arbeidslivskunnskap orientere om:

- egen bedrift/arbeidsplass,
- rettigheter og plikter som arbeidstaker,
- normer og regler som gjelder i arbeidslivet og
- mer generell arbeidslivskunnskap.

Rekruttering av aktuelle arbeidsplasser

Programansvarlig instans i kommunen kan få utplassert deltakere på kommunale arbeidsplasser gjennom for eksempel kommunale vedtak om å stille et visst antall språkpraksisplasser eller arbeidspraksisplasser til disposisjon internt i kommunen, eller ved å få identifisert potensielle muligheter i samarbeid med personaltjenesten/personalkontoret i kommunen. Personalkontoret kan i mange kommuner skaffe oversikt over småjobber, engasjementer, sesongarbeid og mer permanente stillinger innenfor flere yrkesområder. De kan også profilere hvilket arbeidskraftspotensial deltakerne i introduksjonsprogram utgjør overfor de øvrige instansene og ha løpende oversikt over aktuelle deltakere for utplassering.

Spesifikke kommunale virksomhetsledere eller etatsledere innen for eksempel barnehager, skole, skolefritidsordning, teknisk etat, drift og vedlikehold, vaktmestertjenester, pleie og omsorg osv. kan også være nyttige kontakter for å identifisere potensielle utplasseringsplasser. Kommunale næringslivskonsulenter har ofte kontakter som kan gi tilgang til arbeidsgivere utover de kommunale arbeidsplassene. Utplassering og rekruttering til lokalt arbeidsliv vil dermed kunne bli sett i sammenheng med lokal næringsutvikling og arbeidskraftsbehov.

4.5 Andre aktuelle tiltak

Behovene for tiltak kan være svært ulike ut fra bakgrunn, familiesituasjon, sosiale forhold, psykososial helsesituasjon og erfaringer fra hjemlandet. Behovene kan også endre seg underveis i programmet. For noen deltakere vil minstekravene slik de er beskrevet fylle hele programtiden, men for andre vil det være behov for tilleggselementer utover lovens minimumskrav.

Oppgaver som det å etablere seg i egen bolig, anskaffe innbo, sende flyttemelding, opprette strøm- og telefonabonnement, få fastlege, søke barnehageplass osv. kan inngå som deler av programmet i perioden rett etter bosetting. For mange vil dette være lærerike og

nyttige erfaringer, samtidig som slike forhold må prioriteres før deltakeren kan starte opp med et fulltids program.

For mer informasjon om tiltak som kan inngå i et introduksjonsprogram vises det til UDIs temahefte nr. 3.

4.6 Deltakerbevis

Fjerde ledd i § 4 bestemmer at den enkelte deltaker har krav på å få utstedt et deltakerbevis etter at introduksjonsprogrammet er gjennomført. Det gjelder også når den enkelte har avbrutt deltakelsen selv eller programmet er stanset av kommunen i henhold til § 7. Hensikten er å kunne dokumentere hvilke tiltak og opplæring deltakeren har gjennomgått og omfanget av disse, samt resultater fra eventuelle tester. Deltakerbeviset skal være informativt overfor potensielle arbeidsgivere. Dersom programmet avsluttes før tiden, bør det framgå av beviset hvorfor vedkommende sluttet og hvor stor del av programmet som ble gjennomført.

Hvorvidt tiltak av helsemessig karakter skal framgå av deltakerbeviset bør vurderes i samråd med deltakeren.

5 Programmets varighet

§ 5 Programmets varighet

Programmet kan vare inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Når særlige grunner taler for det, kan programmet vare inntil tre år.

Første punktum angir grensen på to år for programmets lengstetid. Dette er hovedregelen. Kommunen kan unntaksvis forlenge lengstetiden med inntil ett år når særlige grunner tilsier det. Kommunen skal i samsvar med lovens formål og på bakgrunn av den enkeltes behov, forutsetninger og målsetting fastsette varigheten til den enkeltes program og dermed tidsrommet for hvor lenge introduksjonsstønaden etter denne lov kan utbetales, jf. § 8 første ledd.

Målgruppen består av personer som til dels har svært ulike individuelle forutsetninger i forhold til grunnleggende kvalifisering. Deltakeren bør gjennom deltakelse i programmet tilegne seg grunnleggende ferdigheter i norsk og innsikt i norsk samfunnsliv, samt bli kvalifisert for arbeid eller videre utdanning. Når tilfredsstillende nivå er oppnådd, bør vedkommende over fra programmet til videre utdanning eller arbeid så fort dette er mulig. Noen vil kunne bruke kortere tid på å gjennomføre programmet enn andre. Det kan være personer som allerede i mottak har gjennomgått norskopplæring. Personer med ingen eller svak skolebakgrunn vil kunne trenge lang tid for å oppnå et tilfredsstillende nivå mht. kvalifisering, herunder norskkunnskaper. Samtidig er det viktig å legge til rette for effektiv kvalifisering. Det bør for eksempel ikke gå for lang tid før kontakten med arbeidslivet etableres. For mange nyankomne innvandrere kan lang kvalifisering i den første perioden i landet i seg selv være diskvalifiserende.

Lengstetiden må ikke oppfattes slik at alle deltakere må utnytte denne fullt ut. Lengstetiden signaliserer en forventet tid for et effektivt kvalifiseringsløp, og må også sees i sam-

menheng med det store omfang og den intensitet loven legger opp til i forhold til introduksjonsprogrammet.

Dersom den enkelte innenfor den individuelle tidsrammen av sitt program ikke har nådd målet med programdeltakelsen, har vedkommende rett og plikt til å fortsette i programmet inntil målet er nådd, jf. § 7. Rett og plikt til programdeltakelse kan dog ikke vare lenger enn to år. Tiden den enkelte har fått delta i introduksjonsprogram i lovens overgangsperiode, jf. § 21 (tidsrommet 1. september 2003 fram til 31. august 2004), skal medregnes i lengstetiden for introduksjonsprogram etter 1. september 2004 når loven gjelder alle kommuner.

Lengstetiden på to år er hovedregelen. Loven åpner for at kommunen kan fortsette programmet ut over lengstetiden med inntil ett år i særlige tilfeller og etter en konkret vurdering. Spørsmålet om hva som skal anses som et særlig tilfelle, beror på en individuell og konkret vurdering av flere forhold og må ses i lys av lovens formål. Deltakerens opplærings situasjon og motivasjon for fortsatt programdeltakelse er viktige momenter i denne vurderingen. En forutsetning for at programtiden kan forlenges ut over lengstetiden er at det foreligger en (fornytt) individuell plan som har nødvendig kontinuitet, og som inneholder elementer som er egnet til å fremme kvalifiseringsformålet. Deltakelse i introduksjonsprogram ut over lengstetiden på to år er verken en rett eller en plikt for deltakerne.

Fravær i form av permisjon kan legges til lengstetiden. Dette er nærmere regulert i forskrift om fravær og permisjon, jf. forskriftens § 7-1.

6 Individuell plan

§ 6 Individuell plan

Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Den skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg.

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet.

Planen skal utarbeides i samråd med vedkommende.

Planen skal tas opp til ny vurdering med jevne mellomrom og ved vesentlig endring i vedkommendes livssituasjon.

6.1 Generelt om bestemmelsen

Bestemmelsen pålegger kommunen å utarbeide en individuell plan for den enkelte deltaker i programmet. Bestemmelsen stiller visse minimumskrav til planens innhold. Disse kravene sikrer forutsigbarhet og øker motivasjonen for den enkelte deltaker. Kravene utgjør hovedinnholdet i det vedtak som fattes om deltakelse i introduksjonsordning. For deltakerne skal planen sikre at det er hans eller hennes egne forutsetninger og mål som ligger til grunn for det kvalifiseringsløp som skal gjennomføres. Bestemmelsen angir videre planens individuelle karakter ved at den skal utarbeides på bakgrunn av en kartlegging av

den enkeltes behov og muligheter, samt utformes i samråd med vedkommende. Planen skal tas opp til ny vurdering jevnlig.

Loven detaljregulerer verken hva kartleggingen skal inneholde eller innholdet i den individuelle planen. Bestemmelsen regulerer ikke oppfølgingen av den enkelte deltaker. Nedenfor vil det gis noen nærmere retningslinjer og anbefalinger vedrørende kartlegging, individuell plan og oppfølging av den enkelte.

6.2 Kartlegging

Kartlegging av den enkelte nyankomne innvandrers kompetanse skjer i to faser og har to ulike formål. Den første del av kartleggingen gjøres normalt for å vurdere om det foreligger et behov for grunnleggende kvalifisering, jf. § 2. Den andre kartleggingen gjennomføres når det skal utarbeides individuell plan etter denne bestemmelsen og bør normalt være mer grundig enn den første kartleggingen. Kartleggingens omfang må ta utgangspunkt i forhold som må anses å være relevante for vedkommendes kvalifisering. I den grad helseproblemer eller sosiale problemer skal kartlegges, skal omfanget kunne begrunnes med hensynet til den enkeltes kvalifisering.

Det forutsettes at opplysninger som allerede er kartlagt og registrert i statlige mottak eller i flyktningleire, overføres til bosettingskommunen. Opplysningene skal danne grunnlag for den kartleggingen som skal skje i forbindelse med utarbeidelse av individuell plan. Ut fra individuelle forhold hos den enkelte deltaker bør det vurderes om det er hensiktsmessig å bruke tolk i kartleggingssamtalen.

Ettersom mange nyankomne innvandrere har vært gjennom flere kartlegginger før de kommer til kommunen, er det viktig å forklare hvorfor man kartlegger denne gangen. Det må opplyses om hva kartleggingen skal brukes til og hvem som har tilgang til opplysningene. Hensikten er først og fremst å få et målrettet og individuelt tilrettelagt kvalifiseringsløp som fører fram til ordinært arbeid eller utdanning.

For mer informasjon om bruk av tolk, retningslinjer for god tolkeskikk, statsautorisasjon av tolker m.m. se www.udi.no og UDIs temahefte nr. 11.

6.2.1 Momenter ved kartleggingen av bakgrunn og kompetanse

Det anbefales at følgende faktorer er med i kartlegging av kompetanse og kartlegging av opplæringsbehov:

- Gjennomført skole/utdanning i hjemland, eventuelt i annet land
- Gjennomført skole/utdanning i Norge
- Norskopplæring
- Arbeidserfaring i hjemland, eventuelt i annet land
- Arbeidserfaring i Norge
- Interesser og uformell kompetanse
- Yrkesønsker og framtidsplaner
- Dokumentasjon på utdanning og yrkespraksis
- Referanser
- Språk
- Generell livssituasjon og helsesituasjon som kan innvirke på kvalifiseringsløpet
- Hvilke tanker gjør vedkommende seg vedrørende kvalifisering og eventuell tilbakevendning

- Nettverk i Norge
- Tillitsverv

Det er videre viktig at sosiale eller helsemessige forhold som kan påvirke vedkommendes deltakelse i introduksjonsprogram også kartlegges. Dersom helsespørsmål viser seg å være en sentral faktor for den enkeltes muligheter til å delta i programmet, kan det være hensiktsmessig å innkalle helsepersonell til neste kartleggingssamtale. Kommunen bør være særlig oppmerksom på at krigsflyktninger eller flyktninger med lange leiropphold bak seg kan være mer utsatt for helseproblemer enn andre. Det bør derfor brukes mer tid på å kartlegge helseforhold for disse.

6.2.2 Metoder for kartlegging av bakgrunn og kompetanse

Kartleggingsmetodene er i dag ulike og et område under utvikling. UDI har utviklet et standardisert skjema med veileder for kartlegging av bakgrunn og kompetanse. Skjemaet kan lastes ned fra UDIs nettsider www.udi.no.

6.2.3 Vurdering og godkjenning av tidligere utdanning og kompetanse

Alle land har egne utdanningssystemer. Utdanninger som er på universitets- og høgskolenivå i Norge, kan være lagt til videregående nivå i andre land. Dette gjelder for eksempel sykepleie-, grunnskole- og førskolelærerutdanningen. Denne ulikheten finnes også mellom land i Europa. Dette kan føre til misforståelser. Medbrakt utdanning og yrkespraksis må derfor vurderes og sammenliknes med en tilsvarende norsk utdanning for å bli godkjent som hel eller en del av en norsk utdanning. Dette gjelder både på videregående skoles nivå og på høgskole- og universitetsnivå.

For mer informasjon om generell studiekompetanse vises det til www.samordnaopptak.no.

For mer informasjon om vurdering og godkjenning av høyere utdanning vises det til www.nokut.no. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) ble opprettet 1. januar 2003.

Godkjenning, vurdering og prøving av medbrakt utdanning og yrkeserfaring er også omtalt i UDIs temahefte nr. 15.

Realkompetansevurdering

Et viktig prinsipp i alt arbeid med innvandrere er å bygge på den kompetansen innvandreren har med seg. Begrepet realkompetanse omfatter all formell og uformell kompetanse et menneske har, uavhengig av hvor og hvordan den er tilegnet. Retten til realkompetansevurdering har tidligere vært knyttet til retten til videregående opplæring og blitt benyttet som grunnlag ved inntak til opplæring og eventuelt for avkorting av opplæringsløp. Med virkning fra 14. mars 2003 er opplæringsloven endret slik at den også åpner for bruk av realkompetansevurdering når formålet ikke er videre utdanning, slik at også personer som ønsker å dokumentere yrkeskompetansen sin med sikte på arbeid får mulighet til det. Yrkesprøving er en metode for vurdering av realkompetanse som har vist seg godt egnet til å vurdere en persons evne når det gjelder å utøve et konkret yrke.

Fylkeskommunen er ansvarlig for realkompetansevurderingen og utsteding av kompetansebevis. Ordningen gir innvandrere og nasjonale minoriteter med rett til videregående

opplæring mulighet til å få vurdert sin kompetanse. Personer som ikke har rett til videregående opplæring kan også få vurdert sin realkompetanse og få kompetansebevis dersom de blir vist til dette av kommunen, arbeidsmarkedsetaten eller trygdeetaten. Fylkeskommunen har fått ansvar for tilrettelegging og gjennomføring av ordningen både for dem som har rett til videregående opplæring og for dem som blir vist til fylkeskommunen for realkompetansevurdering. Fylkeskommunen skal dekke utgiftene for alle som har rett til videregående opplæring, mens kommunen, arbeidsmarkedsetaten og trygdeetaten dekker kostnadene for andre grupper.

6.2.4 Minstekrav til den individuelle planen

I en individuell plan skal det minst framgå når programmet skal starte, tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet, jf. § 6 annet ledd. Planen skal angi hvem som har ansvar for å gjøre hva, når og hvordan.

6.2.5 Hovedmål og delmål i planen

En god plan gir en beskrivelse av hovedmål og delmål for kvalifiseringsløpet. Det kan skilles mellom langsiktige og kortsiktige mål i planen. Planen skal vise hvilken framdrift som er forventet for de ulike delmålene. For mange vil det første målet være å delta i norskundervisning med samfunnskunnskap, og det vil ikke være aktuelt å sette opp flere delmål før det har gått noe tid. Tiltakene vil da være det som kan bidra til at personen får norskkunnskaper som er gode nok til å kommunisere muntlig og skriftlig samtidig som han eller hun får kunnskap om det norske samfunnet, lokalmiljøet, arbeidslivet, utdanningsmuligheter mv.

Det kan skilles mellom de mål og tiltak som ligger innenfor et introduksjonsprogram, og de som ligger lenger fram i tid, hvor tilpasningen av programmet likevel ivaretar de langsiktige målene så langt det er mulig.

Hovedmålet for en deltaker i programmet kan for eksempel være å bli sykepleier, mens delmålene som angis skal føre fram til at personen får den grunnleggende kvalifiseringen som skal til for å kunne begynne på sykepleierhøgskolen. Eksempler på delmål kan være å ta språkprøven for A-løps elever eller godkjenning av papirer fra hjemlandet. Videre kan det være aktuelt med språkpraksis og senere arbeidspraksis fra for eksempel et sykehjem for å lære arbeidsnorsk og relevante begrep i helsesektoren.

6.2.6 Deltakers involvering

En individuelt tilpasset plan skal utarbeides i nært samarbeid med den enkelte deltaker i introduksjonsprogrammet, jf. § 6 tredje ledd. For at medvirkningen skal være reell, forutsettes det at kommunen sørger for at deltakeren får relevant informasjon og veiledning slik at vedkommende kan foreta informerte valg.

Lovens krav om samarbeid etter denne bestemmelsen innebærer imidlertid ikke at den enkelte deltaker kan stoppe planprosessen. I de tilfeller hvor det er uenighet mellom deltakeren og kommunen er det kommunen som treffer beslutning om planens innhold. Kommunens beslutning må begrunnes og eventuelt også dokumenteres.

6.2.7 Justering av planen underveis i programmet

Planen skal tas opp til ny vurdering med jevne mellomrom med tanke på mål og innhold, jf. § 6 fjerde ledd. På denne måten kan man få oversikt over hvorvidt framdriften går som planlagt og om tiltakene og målene er realistiske og framdeles aktuelle. Ifølge fjerde ledd skal planen også tas opp til ny vurdering hvis det oppstår vesenlige endringer i vedkommendes livssituasjon. Slike endringer kan f. eks. være sykdom, svangerskap, familiegjenforening eller lignende som i en periode kan forsinke framdriften eller kreve ekstra innsats fra programdeltakeren.

6.2.8 Oppfølging av den enkelte deltaker i programmet

Oppfølging av den enkelte deltaker er ikke lovfestet i introduksjonsloven, men den er omtalt i Ot.prp. nr. 28 (2002 – 2003) kapittel 12.6. Oppfølging er imidlertid en viktig del av introduksjonsprogrammet og en forutsetning i arbeidet med individuell plan.

Evalueringen av prosjektkommuner som har prøvd ut introduksjonsprogram har vist at tett oppfølging av den enkelte deltaker fra en kontaktperson øker sannsynligheten for at deltakeren får jobb, blir bedre i norsk og får styrket sitt sosiale nettverk. I tilfeller hvor deltakeren ikke følges opp, er det stor fare for at han eller hun vil falle ut av programmet eller ikke nå målsettingen i den individuelle planen.

Kommunen bør derfor legge til rette for tett oppfølging av deltakerne i introduksjonsprogram. Hovedmålet med oppfølging er at deltakeren i introduksjonsprogrammet skal få realisert målene i sin individuelle plan og raskest mulig komme ut i ordinært arbeid eller utdanning. Oppfølging er et middel for å sikre at brukermedvirkning ivaretas ved at deltakerne i programmet får mulighet til å medvirke i planleggingen, utføringen og revurderingen av sin individuelle plan. Tett oppfølging gjør også at eventuelle problemer som oppstår underveis i kvalifiseringsløpet fanges opp på et tidlig tidspunkt. Tett oppfølging kan også bidra til at fravær reduseres.

Det er spesielt to virkemidler som har vist seg hensiktsmessige:

- Den nyankomne innvandreren får individuell veiledning og informasjon, samt helhetlig og systematisk støtte når det gjelder implementering av den individuelle planen.
- Det finnes ett kontaktpunkt/en kontaktperson i kommunen som koordinerer tiltak som iverksettes av ulike instanser, slik at tiltakene inngår i et helhetlig kvalifiseringsløp.

For mer informasjon om kontaktpersonens oppgaver, se omtalen under § 3 og UDIs temahefte nr. 9.

Tett oppfølging – ikke alltid et gode

Selv om hovedkonklusjonen er at tett oppfølging, brukt på riktig måte, skaper tillitsforhold mellom deltaker og kontaktperson og at det øker sannsynligheten for at deltakeren kommer i jobb eller ordinær utdanning, er det også viktig å være oppmerksom på at tett oppfølging kan få andre utfall enn det som var intensjonen: Enten med så omfattende oppfølging og hjelp at resultatet blir en passivisering og umyndiggjøring av deltakeren, eller ved så sterk bruk av makt og overoppsyn at resultatet blir manglende følelse av kontroll og påvirkningsmulighet blant deltakerne. Begge deler strider mot intensjonen om å legge til rette for at deltakerne skal oppleve en sammenheng mellom egen innsats og egen livssitu-

asjon. Den første varianten kan skape et avhengighetsforhold til hjelpeapparatet som blir tungt å bryte. Den andre varianten er, og vil oppleves som, et maktovergrep (jf. Fafo-rapport 364, *Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering* (2001)).

7 Stans av introduksjonsordning

§ 7 Stans av introduksjonsordning på grunn av den enkeltes forhold

Kommunen kan stanse ordningen for den enkelte dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold, herunder om deltakeren får tilbud om høvelig arbeid.

Bestemmelsen gir kommunen hjemmel til å stanse introduksjonsordningen for den enkelte, dvs. at kommunen gis en adgang til oppsigelse av deltakeren i visse tilfeller. Den omvendte situasjonen, at deltakeren selv ønsker å slutte i programmet, er ikke regulert i denne bestemmelsen. Personer som omfattes av § 2 og som fortsatt har behov for grunnleggende kvalifisering har plikt til å fortsette i programmet. Deltakeren kan uansett ikke velge sosialhjelp framfor deltakelse i introduksjonsordningen. Dette følger av sosialhjelpens subsidiære karakter.

Hva som kan være saklig grunn i det enkelte tilfellet må vurderes konkret, og det må ses i forhold til formålet med ordningen, nemlig å gi vedkommende og andre en opplæring de har behov for, og som de kan nyttiggjøre seg. Man kan ikke uten videre overføre arbeidslivets regler på ordningen, selv om formuleringen har mye til felles med oppsigelsesvernet i arbeidsmiljøloven.

Blant forhold som kan medføre stans, er omfattende fravær fra programmet. Hva som er omfattende i det konkrete tilfellet må vurderes opp mot hvor lenge vedkommende har vært deltaker i programmet, progresjon i programmet, hvor hyppig fraværet har forekommet, hva som har vært oppgitt som begrunnelse for fraværet, om det er søkt permisjon og om fraværet hadde gitt rett til permisjon dersom det hadde vært søkt om det, jf. forskrift om fravær og permisjon. Videre vil også atferd i og utenfor programmet som kan skade vedkommende eller andre deltakeres muligheter for å gjennomføre programmet, gi grunnlag for stans. Eksempler på det er at vedkommende vedvarende forstyrrer de andre deltakerne i opplæringssituasjonen.

Selv om det ikke er noe å bebreide vedkommende, vil det i noen situasjoner være mest forenlig med formålet å stanse introduksjonsordningen. Det gjelder bl.a. hvis han eller hun får seg høvelig arbeid. Arbeid av helt kortvarig karakter bør likevel i utgangspunktet ikke medføre stans av ordningen. Et moment av betydning ved vurderingen er om vedkommende kan forsørge seg med det alternative arbeidet. Det vurderes som viktig at deltakere ikke avslutter programmet for tidlig og går over til arbeidslivet før de har oppnådd et visst nivå. Dette kan gjøre dem ekstra sårbare på arbeidsmarkedet i nedgangstider. Det kan i noen tilfeller være formålstjenlig at kommunen fraråder vedkommende å slutte for tidlig. Det er i loven gitt adgang til å legge lønnet arbeid inn i programmet, jf. § 11 annet ledd. Dersom vedkommende likevel ønsker å avbryte programdeltakelsen, mister han/hun retten til å delta i introduksjonsprogram senere. Kommunen kan i slike tilfeller likevel tilby vedkommende program, såfremt han/hun oppfyller vilkårene etter § 2, jf. § 3. Hvis deltaker har tilbud om jobb som er lenger i varighet fremover enn den tiden hun/han har igjen av sin fastsatte tid i introduksjonsprogrammet, er målsettingen med ordningen nådd og deltakeren bør skrives ut.

Spørsmålet om stans kan også gjelde der vedkommende får eller avdekker en sykdom som enten er så alvorlig eller så langvarig at det er usikkert om han eller hun kan gjennomføre programmet, eller det er usikkert på hvilket tidspunkt det kan skje. I disse tilfellene bør kommunen vurdere permisjonsmulighetene, jf. forskrift om fravær og permisjon § 5–2 som bestemmer at man ved langvarig sykdom har rett til permisjon i opptil ett år. Men det kan tenkes at framtiden er så usikker at denne løsningen er lite hensiktsmessig og at introduksjonsordningen heller bør stanses.

Det er derimot ikke adgang for kommunen til å stanse programmet i tilfeller hvor deltakeren har tilbud om alternative utdanningsmuligheter i forhold til det som er angitt i den individuelle planen.

8 Introduksjonsstønad

§ 8 Introduksjonsstønad

For den tid en person deltar i program som nevnt i § 4, har vedkommende krav på introduksjonsstønad.

For deltakelse i program er stønaden på årsbasis lik to ganger folketrygdens grunnbeløp.

Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad.

8.1 Generelt om bestemmelsen

Bestemmelsen regulerer vilkårene for å få introduksjonsstønad og stønadens størrelse. Vilket for å ha krav på introduksjonsstønad er at vedkommende deltar i et introduksjonsprogram tilrettelagt av kommunen innenfor rammen av denne lov, jf. § 4. Deltakelse i fulltidsprogram er en forutsetning for å få rett til utbetaling av introduksjonsstønaden. Det er således ikke åpnet for deltakelse på deltid, jf. § 4 annet ledd. Det stilles ikke krav om økonomisk behov hos deltakeren, verken for å få delta i introduksjonsprogrammet eller for å motta introduksjonsstønaden. Stønaden er individbasert. Stønaden er lik for alle deltakere uten hensyn til individuelle behov eller familiesituasjon. I Ot.prp. nr. 28 (2002 – 2003) kapittel 13 drøftes stønadens utforming nærmere.

8.2 Stønadens størrelse

Det har i utformingen av introduksjonsstønaden vært viktig at stønaden skal ha en enhetlig sats for hele landet, idet det er deltakelsen som gir rett til introduksjonsstønaden uavhengig av individuelle behov. Stønaden skal i utgangspunktet dekke alle de løpende utgifter deltakeren (og hennes/hans familie) måtte ha til et nøkternt forbruk. Det gjelder så vel alminnelige husholdningsutgifter, utgifter til bolig mv. som utgifter til barn og barnetilsyn. Det er altså ikke lagt opp til egne satser eller behovsprøvde ytelser for bestemte formål. I den grad det skulle oppstå ekstraordinære situasjoner som ikke lar seg dekke av stønaden, må vedkommende eventuelt søke om sosialhjelp til dekning av utgiften på lik linje med andre som har behov for sosialhjelp.

Stønaden utgjør 2 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) på årsbasis. Folketrygdens grunnbeløp fastsettes av Stortinget hvert år, og pr. 1. mai 2003 er grunnbeløpet fastsatt til kr. 56 861 (2G utgjør kr. 113 722).

8.2.1 Særlig om etableringsutgifter

Behovet for dekning av den enkelte nyankomnes utgifter til etablering i ny bolig vil variere avhengig av den individuelle situasjonen og lokale forhold. Hjelp til dekning av utgifter i forbindelse med etablering i bolig med vanlig innbo og utstyr må holdes atskilt fra introduksjonsstønad, og bør i prinsippet være behovsprøvd, jf. sosialtjenesteloven.

Kommunene står fritt med hensyn til om etableringsperioden skal inngå som en del av introduksjonsprogrammet eller om den skal holdes utenfor. I rundskriv I-1/93 til lov om sosialtjenester mv. gir Sosialdepartementet retningslinjer om hjelp til etablering i bolig med vanlig innbo og utstyr.

8.2.2 Forholdet til sosialhjelp

For det første er det viktig å være klar over at introduksjonsloven ikke er ment å erstatte sosialtjenesteloven. Men økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven vil først være aktuelt når alle andre kilder til forsørgelse er utnyttet. En person som har fått tilbud om introduksjonsprogram og derigjennom opparbeider seg rett til introduksjonsstønad, vil ha en kilde til forsørgelse. Sosialtjenesten kan derfor avslå en søknad om økonomisk sosialhjelp og henvise vedkommende til å sørge for sitt livsopphold via introduksjonsordningen.

Det kan tenkes ekstraordinære situasjoner hvor økonomisk sosialhjelp i tillegg til introduksjonsstønad kan være aktuelt. Eventuell innvilgelse og utmåling av sosialhjelp må imidlertid ses i lys av den ytelse søkeren løpende mottar (introduksjonsstønad), og det forutsettes at sosialhjelp bare innvilges unntaksvis.

8.2.3 Særlig om skatteplikt

Introduksjonsstønad tar sikte på å sikre en inntekt for deltakere i introduksjonsordningen. Stønaden er ikke behovsprøvd, og utbetalingen forutsetter deltakelse i introduksjonsprogram. Stønaden er således en ytelse på linje med andre periodiske ytelser fra det offentlige som er skattepliktige. Dette gjelder for eksempel alders- og uførepensjon, sykepenger, dagpenger, attføring og overgangsstønad. For mer opplysninger se Ot.prp. nr. 28 (2002 – 2003) kapittel 14.

I henhold til lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) er introduksjonsstønad skattepliktig (skatteloven § 5–42 bokstav e, jf. § 12–2).

Etter folketrygdloven § 23–3 skal det betales trygdeavgift av all personinntekt etter skatteloven § 12–2 som også omfatter introduksjonsstønad. Avgiften skal svares med lav sats når det gjelder introduksjonsstønad, jf. folketrygdloven § 23–3 annet ledd nr. 1 bokstav d. Stortinget fastsetter årlig satsene for trygdeavgiften.

Skatteyter som mottar introduksjonsstønad kan gis fradrag i alminnelig inntekt for utgifter til reise mellom hjem og det sted deltakeren gjennomfører introduksjonsprogram, jf. forskrift av 19. november 1999 nr. 1158 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven.

Det er innført innberetningsplikt for den som utbetaler stønaden, dvs. kommunen, jf. likningsloven § 6–2 nr. 1 bokstav b. Det mest hensiktsmessige er at innberetningen skjer på lik linje som for lønnsutbetalinger. Dette sikrer en korrekt oppfyllelse av skatteplikten, samt at deltakeren i introduksjonsprogrammet vil kunne motta forhåndsutfylt selvangivelse.

Når det gjelder skattetrekk, er introduksjonsstønadene omfattet av reglene om forskuddstrekk (og ikke av reglene om forskuddsskatt), jf. skattebetalingsloven § 5 første ledd bokstav e. Samme regler gjelder også for lønn og pensjon. Forskuddstrekk er mest tjenlig for å sikre at skatten faktisk blir betalt, og i tilfeller hvor deltakeren mottar stønad kombinert med annen skattepliktig inntekt, vil forskuddstrekk være best egnet til å sikre korrekt betaling av skatten.

Spørsmålet om kommunen er pliktig til å svare arbeidsgiveravgift for introduksjonsstønadene, er regulert særskilt i folketrygdloven § 23–2 femte ledd. Introduksjonsstønadene er ikke en arbeidsgiveravgiftspliktig ytelser.

8.2.4 Særlig om opptjening av pensjonspoeng og rettigheter i forhold til folketrygden

For å opparbeide seg pensjonspoeng, rett til sykepenger eller dagpenger under arbeidsløshet, er forutsetningen etter folketrygdloven at man har hatt arbeidsinntekt eller ytelser som kompenserer bortfall av arbeidsinntekt. Introduksjonsstønad er verken arbeidsinntekt eller en ytelser som kompenserer bortfall av arbeidsinntekt. Introduksjonsstønadene vil således ikke gi deltakere i introduksjonsprogram grunnlag for å opptjene verken pensjonspoeng, rett til sykepenger eller dagpenger under arbeidsløshet etter folketrygdloven.

8.2.5 Yrkesskadedekning etter folketrygdloven

Reglene om dette fremgår av folketrygdloven § 13–11. Paragrafen har fått en tilføyelse, og deltakere i introduksjonsprogram er omfattet av reglene om yrkesskadedekning.

8.2.6 Særlig om forholdet til arbeidsmiljøloven

Deltakere som gjennomfører introduksjonsprogram vil i varierende grad komme i direkte kontakt med arbeidslivet ved at de i et avgrenset tidsrom er i arbeid eller under arbeidstrening ved en virksomhet som omfattes av arbeidsmiljøloven. Deltakelse i introduksjonsprogram er ikke noe arbeidsforhold, og arbeidsmiljølovens regler om oppsigelsesvern kommer ikke til anvendelse. Men i forhold til vern mot arbeidsulykker og helseskader har de det samme vernet som arbeidstakere. Arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2 har fått en ny bokstav h) som gjelder for deltakere i introduksjonsprogrammet.

Spørsmålet om samordning mellom introduksjonsstønadene og andre offentlige ytelser er behandlet under omtalen av § 12.

8.3 Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad.

Deltakere under 25 år får redusert introduksjonsstønadene med en tredjedel. Det er gjort en vurdering i forhold til andre økonomiske ytelser til denne gruppen.

Det er en betydelig aldersspredning i gruppen av ungdom under utdanning. Med en naturlig studieprogresjon i årene etter avsluttet videregående skole, vil de fleste være under 25 år når de er ferdige med høyere utdanning. Introduksjonsstønadens nivå skal ikke motvirke at ungdom går over til videre utdanning. Selv om introduksjonsloven avgrensner lengden på introduksjonsprogrammet, er det likevel formålstjenlig at yngre deltakere går over til ordinær utdanning så raskt som mulig. Dette er bakgrunnen for regelen om redusert stønad for deltakere under 25 år. Unge, enslige deltakere antas å ha mindre utgifter enn and-

re. De kan for eksempel ha lettere for å bo i bofellesskap, som normalt vil innebære mindre utgifter. For enslige forsørgere kan imidlertid en redusert introduksjonsstønad slå urimelig ut i noen tilfeller. Dette må søkes avhjulpet gjennom sosialtjenesteloven.

9 Beregning av stønaden

§ 9 Beregning

Stønaden per måned utgjør 1/12 av stønaden på årsbasis. Stønaden per dag utgjør 1/30 av månedsstønaden. Stønaden per time utgjør 1/1850 av stønaden på årsbasis.

Utgangspunktet er at introduksjonsstønaden ligger systemmessig nærmere fastlønnsordningen enn de sosiale inntektsordningene, og den er lovfestet mønsteret fra hovedtariffavtalen i arbeidslivet.

Fordelen med hovedtariffavtalens system er at stønaden vil utbetales upåvirket av endringer i ferier og bevegelige helligdager. Ytelsen løper under ferie, men det er ikke innført noen feriepengeordning som i arbeidslivet for øvrig, jf. forskrift om fravær og permisjon.

10 Fravær

§ 10 Fravær

Ved fravær som ikke skyldes sykdom eller andre tvingende velferdsgrunner, og som det ikke er gitt tillatelse til, reduseres stønaden tilsvarende, jf. § 9. Departementet fastsetter ved forskrift nærmere regler om fravær.

Bestemmelsen om fravær er todelt og uttrykker på den ene side hva som skal anses for legitimt fravær med rett til utbetaling av introduksjonsstønad og på den annen side virkningene av illegitimt fravær, nemlig trekk i stønaden time for time, ev. dag for dag. Bestemmelsen gir Kommunal- og regionaldepartementet hjemmel til å fastsette ved forskrift nærmere regler om fravær. Forskrift av 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen og merknader til denne er inntatt i dette rundskrivet. Forskriften regulerer fravær grunnet egen sykdom (kapittel 2), barn eller barnepassers sykdom (kapittel 3), fravær grunnet svangerskap og fødsel (kapittel 4), permisjoner (kapittel 5), helligdager og ferie (kapittel 6) og saksbehandlingsregler (kapittel 7). Reglene ligger tett opp til gjeldende regler for arbeidstakere og det er et mål at deltakerne gjennom introduksjonsordningen blir kjent med fraværordningen i arbeidslivet.

11 Egne midler

§ 11 Egne midler

Stønaden reduseres ikke på grunn av inntekter av egen eller andres virksomhet eller som følge av formue. Stønaden reduseres heller ikke på grunn av mottatt barnebidrag.

I den utstrekning lønnet arbeid inngår i programmet, reduseres stønaden tilsvarende den tid arbeidet tar.

Bestemmelsen bygger på det prinsipp at det er deltakelse i introduksjonsprogrammet som gir den enkelte rett til å motta introduksjonsstønad. Introduksjonsstønaden skal således være individbasert og ikke-behovsprøvd, jf. § 8. Introduksjonsstønaden reduseres ikke som følge av andre inntekter den enkelte deltaker måtte ha, så lenge inntektene oppbevares utenom den tid av døgnet programmet pågår. Dersom en deltaker mottar andre offentlige ytelser reguleres forholdet til introduksjonsstønaden av lovens § 12.

Inntekter på grunnlag av arbeid eller oppdrag som deltakeren utfører ved siden av full deltakelse i program, for eksempel deltidsarbeid på kveldstid, kommer ikke til fradrag i introduksjonsstønaden. Programmet er i seg selv ment å motvirke passivitet og det ville virke mot sin hensikt om inntekt av ekstra arbeid skulle komme til fradrag ved utmålingen av introduksjonsstønaden. I motsetning til sosialstønad er introduksjonsstønaden ikke en husholdningsbasert stønad. Det vil ikke påvirke et familiemedlems utbetaling av introduksjonsstønad om andre medlemmer mottar introduksjonsstønad, eller oppbærer annen form for inntekt eller stønad. En målsetting er å ivareta likestillingsperspektivet i introduksjonsordningen og gi deltakerne mulighet til å forsørge seg selv upåvirket av inntekten til andre i husstanden. Introduksjonsstønadens størrelse påvirkes heller ikke av om deltakeren har formue eller kapitalinntekter. Heller ikke barnebidrag skal gi avkortning i utbetalingen av introduksjonsstønaden. Dette gjelder uavhengig av om bidraget utbetales av det offentlige eller den bidragspliktige.

Når det gjelder en deltakers arbeidsinntekt innenfor introduksjonsprogrammet, jf. annet ledd, vil denne komme til fradrag i introduksjonsstønaden. Fradraget i introduksjonsstønaden skal gjøres på grunnlag av antall timer det lønnede arbeidet tar. Fradraget gjøres time for time i introduksjonsstønaden, og ikke krone for krone. Dersom timelønnen i arbeid er høyere enn stønaden pr. time i introduksjonsordningen, vil en person som arbeider, til tross for avkortning i introduksjonsstønaden, tjene mer enn en person som bare mottar introduksjonsstønad. Et slikt resultat er imidlertid i tråd med introduksjonsordningens målsetting om å få deltakerne raskt i arbeid og vil kunne være et incitament for den enkelte.

Det vil neppe reise vanskelige avgrensningsspørsmål å fastslå hva som regnes for arbeid innenfor introduksjonsordningen og hva som er deltidsarbeid ved siden av, forutsatt at introduksjonsprogrammet og den individuelle planen er klart definert.

12 Samordning med andre offentlige ytelser

§ 12 Samordning med andre offentlige ytelser

Introduksjonsstønaden reduseres i den utstrekning vedkommende har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, fødselspenger eller rehabiliteringspenger, og retten til disse ytelsene er opparbeidet før vedkommende startet i et introduksjonsprogram. Stønaden reduseres tilsvarende for uførepensjon eller attføringspenger vedkommende mottar.

Dersom vedkommende som en del av introduksjonsprogrammet deltar i opplæring som utløser stønad til livsopphold fra Aetat, tilfaller stønaden kommunen.

Dersom vedkommende mottar overgangsstønad, reduseres introduksjonsstønaden på årsbasis med 40 prosent av den overgangsstønad som overstiger halvparten av folketrygdens grunnbeløp.

Barnetrygd og kontantstøtte kommer ikke til fradrag i stønaden.

Bestemmelsen slår fast at deltakelse i introduksjonsprogram ikke påvirker den enkeltes rett til ytelser fra folketrygden. I den grad en deltaker mottar uførepensjon (folketrygdloven kapittel 12), attføringspenger (folketrygdloven kapittel 11), sykepenger (folketrygdloven kapittel 8), dagpenger under arbeidsløshet (folketrygdloven kapittel 4), fødselspenger (folketrygdloven kapittel 14) eller rehabiliteringspenger (folketrygdloven kapittel 10), og retten til disse ytelsene er opparbeidet i tiden før vedkommende faktisk påbegynner introduksjonsprogrammet, beholder han eller hun disse ytelsene, men introduksjonsstønaden reduseres tilsvarende. Ovennevnte ytelser fra folketrygden og introduksjonsstønaden samordnes krone for krone.

En slik samordning gjennomføres ikke for ytelser vedkommende har opparbeidet rett til ved siden av fulltids deltakelse i introduksjonsprogrammet. Her kommer ytelsene til erstatning for inntekter vedkommende kan opptjene ved siden av fulltidsdeltakelse uten at introduksjonsstønaden blir redusert. Introduksjonsstønaden reduseres derfor ikke tilsvarende disse ytelsene. Dette er i samsvar med § 11.

Ytelser fra folketrygden som ikke framgår av denne bestemmelsen samordnes ikke med introduksjonsstønaden. Det gjelder for eksempel engangsstønad etter folketrygdloven § 14–12.

Det kan være personer i lovens målgruppe som har opparbeidet seg rett til dagpenger under arbeidsløshet etter folketrygdlovens kapittel 4. Her kan retten til dagpenger være opparbeidet på grunnlag av arbeidsinntekt de har opptjent tidligere, bl.a. fra tiden i asylmottak. Deltakelse i introduksjonsprogram vil ikke medføre at en mister sin rett til dagpenger under arbeidsløshet etter folketrygdloven kapittel 4, jf. folketrygdloven § 4–6 og forskrift 11. august 2003 om endring i forskrift om dagpenger under arbeidsløshet av 16. september 1998 nr. 890.

Deltakelse i Aetats opplæringstiltak kan være et aktuelt tiltak i introduksjonsprogrammet. I de tilfeller hvor dette utløser stønad til livsopphold forutsettes vedkommende å få utbetalt

full introduksjonsstønad, mens stønad fra Aetat tilfaller kommunen. I rundskriv om samarbeid mellom kommunen og Aetat er det gitt nærmere regler for samordning av ytelser mellom Aetat og kommunen i forhold til denne bestemmelsen (se vedlegg).

I de tilfeller der vedkommende har krav på overgangsstønad, beholdes denne fullt ut. Introduksjonsstønadens reduseres imidlertid med 40 prosent av overgangsstønad vedkommende mottar etter at halvparten av grunnbeløpet (G) er trukket fra.

Barnetrygd og kontantstøtte trekkes ikke inn ved beregningen av introduksjonsstønad.

Lovens samordningsregler mellom introduksjonsstønad og ovennevnte ytelser fra folketrygden gir introduksjonsstønad en subsidiær karakter i forhold til disse ytelsene. Bestemmelsen innebærer på dette punktet at kommunen kan kreve at den enkelte deltaker i introduksjonsprogram gjør gjeldende eventuelle rettigheter til ytelser til livsopphold etter folketrygdloven som samordnes med introduksjonsstønad etter denne bestemmelsen. Kommunen skal i slike tilfeller bidra med nødvendig veiledning og opplysning om vedkommendes rettigheter i forhold til folketrygden.

For nærmere opplysninger om denne bestemmelsen vises det til kapittel 13.9 i Ot.prp. nr. 28 (2002–2003).

13 Utbetaling

§ 13 Utbetaling

Utbetaling skjer etterskuddsvis på grunnlag av registrert frammøte. Kommunen beslutter hvordan og til hvilke tidspunkter utbetaling skal skje.

Utbetalingen skal skje etterskuddsvis, dvs. at stønaden skal være opptjent før utbetaling skjer. Begrunnelsen for dette er at det er viktig å markere sammenhengen mellom deltakelsen i programmet og stønaden. En etterskuddsvis utbetaling gjør det klart at illegitimt fravær har direkte konsekvenser. Ordningen vil også være administrativt enklere å gjennomføre. Bestemmelsen er ikke til hinder for at kommunene gir forskudd på stønad i enkeltstående tilfelle.

Siden utbetalingen skal skje etterskuddsvis, må deltakeren få dekket utgifter som forfaller før han eller hun mottar første stønadsutbetaling på alternativ måte. Det kan for eksempel skje gjennom forskuttering av introduksjonsstønad eller ved at deltakeren får dekket sine utgifter gjennom sosialhjelp i denne begrensede perioden.

Loven regulerer ikke hvor hyppig eller på hvilken måte utbetaling av introduksjonsstønad skal skje. Dette er overlatt til den enkelte kommune å avgjøre ettersom et sentralt fastsatt system lett kan virke tungvint og kompliserende for kommunene. Utbetalingsperioden bør likevel ikke bli for lang, da dette vil kunne stille store krav til deltakernes økonomiplanlegging.

13.1 Rapportering til KOSTRA

Ved økonomisk registrering og rapportering til Statistisk sentralbyrå (KOSTRA) for *rapporteringsåret 2003* skal introduksjonsstønad inngå under *funksjon 281*. Dersom en kom-

mune velger å tilby en nyankommen innvandrer introduksjonsprogram/grunnleggende kvalifisering med sikte på integrering i et ansettelsesforhold med kommunen, anbefales bruk av *art 050*.

Fra og med *rapporteringsåret 2004* (rapportering i 2005) vil spesifikasjon av introduksjonsstønaden ved rapportering bli obligatorisk. Departementet vil gi nærmere informasjon i forbindelse med oppdateringen av KOSTRA veiledningsmateriell høsten 2004.

14 Trekk i framtidige utbetalinger

§ 14 Trekk i framtidige utbetalinger

Dersom vedkommende har fått utbetalt høyere stønad enn det hun eller han har krav på, kan det overskytende trekkes i framtidig stønad.

Dersom programdeltakeren ved en feil har fått utbetalt for mye i introduksjonsstønad, kan beløpet trekkes i framtidige utbetalinger. Det er ikke en forutsetning at deltakeren kan bebreides for feilen, eller at vedkommende burde ha oppdaget den. Regelen er objektiv i den forstand at det overskytende beløp kan kreves tilbake selv om det er kommunens feil at det er utbetalt. Regelen tilsvarende vanlig praksis i arbeidslivet.

15 Uriktige opplysninger

§ 15 Uriktige opplysninger

Har noen fått utbetalt en ytelse fordi vedkommende, eller noen som har handlet på vedkommendes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt uriktige opplysninger eller har fortiet opplysninger, kan det vedtas at stønaden skal betales tilbake.

Vilkårene for tilbakebetaling etter denne bestemmelsen er strengere enn vilkårene for å kunne trekke deltakeren i framtidige utbetalinger etter § 14. Forutsetningen etter § 15 er at feilutbetalingen skyldes at vedkommende, eller noen som handler på hans eller hennes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt uriktige opplysninger eller fortiet opplysninger av betydning for programdeltakelsen eller for utbetaling av stønaden. Det vil være grovt uaktsomt å gi uriktige opplysninger om forhold som deltakeren eller fullmektigen burde ha forstått var av betydning for vurderingen av programdeltakelsen, eller for utbetaling av stønaden. Det er altså ikke meningen at unnskyldelig og ubevisst feilinformasjon og/eller fortieelse skal rammes av bestemmelsen. Ved denne vurderingen må det tas hensyn til at mange deltakere i introduksjonsordningen vil ha dårligere forutsetninger enn andre for å forstå hvilke opplysninger som er av betydning i denne sammenheng, og at språkproblemer lett vil kunne føre til at opplysninger de gir kan misforstås. Aktsomhetsnormen bør derfor ikke settes for høyt ved vurderingen av om det foreligger forsett eller grov uaktsomhet i slike tilfeller, og opplysninger som blir feilaktige på grunn av språkproblemer skal heller ikke legges den enkelte til last.

De strengere kravene er begrunnet i at det er mer inngripende å kreve at deltakeren skal betale tilbake penger enn det er å trekke vedkommende i framtidige ytelser. Deltakeren eller vedkommendes fullmektig må derfor kunne klandres for feilen dersom kommunen skal kunne kreve tilbakebetaling. Hvis en deltaker ikke kan trekkes i framtidige utbetalinger (f.eks. fordi vedkommende har avsluttet programmet) og han eller hun heller ikke kan bebreides for å ha mottatt for mye introduksjonsstønad, har kommunen altså ingen mulighet til å kreve pengene tilbake.

Videre må det være direkte sammenheng mellom de uriktige opplysningene/fortielsen og stønadsutbetalingen. Dersom tildelingen av introduksjonsstønaden ikke bygget på de uriktige opplysningene, er kommunen med andre ord avskåret fra å kreve beløpet tilbakebetalt.

Uriktige opplysninger om de ytelsene fra folketrygden som medfører reduksjon i introduksjonsstønaden, jf. § 12, rammes dersom de øvrige vilkår i denne bestemmelsen er oppfylt (se ovenfor).

16 Refusjon i ytelser fra folketrygden

§ 16 Refusjon i ytelser fra folketrygden

Dersom en mottaker av introduksjonsstønad med tilbakevirkning får innvilget ytelser som nevnt i § 12, kan kommunen kreve hel eller delvis refusjon i det beløp som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom.

Bestemmelsen gir kommunen hjemmel til å kreve refusjon i ytelser fra folketrygden som er vedtatt for etterbetaling. Det gjelder bare de ytelsene som skal samordnes med introduksjonsstønaden etter reglene i § 12. Bestemmelsen er utformet etter samme mønster som sosialtjenesteloven § 5–9.

Avgjørelser av søknader om trygdeytelser kan i praksis ofte ta lang tid. Det gjelder ikke minst søknader om uføretrygd, hvor utfallet kan være nokså usikkert. I mellomtiden vil en deltaker i introduksjonsprogram ha krav på introduksjonsstønad. I medhold av denne bestemmelsen kan kommunen på visse vilkår kreve refusjon for utbetalt introduksjonsstønad i etterbetalte trygdeytelser. Begrunnelsen for refusjonsadgangen er den samme som for samordningsreglene i § 12. Det anses ikke som rimelig at en deltaker i introduksjonsprogram får dobbelt dekning – både trygdeytelser og introduksjonsstønad – for samme tidsrom og til samme formål.

Det er et vilkår i bestemmelsen at trygdeytelser kommunen krever refusjon i, er gitt for samme tidsrom som introduksjonsstønaden er gitt for. Dette innebærer at introduksjonsstønad utbetalt for et tidsrom forut for det tidspunktet trygden innvilges fra, ikke kan kreves refundert. Ved beregning av et refusjonskrav kan hele tidsrommet hvor deltakeren har mottatt introduksjonsstønad ikke ses under ett, selv om etterbetalingen av trygden også dekker samme tidsrom. Dersom introduksjonsstønaden i enkelte perioder overstiger trygdens ytelser for samme perioder, kan det overskytende ikke kreves refundert i trygd.

Det er ikke et vilkår at programdeltakeren er blitt informert om refusjonsadgangen på forhånd. For å unngå at et refusjonskrav kommer helt uventet, bør kommunen likevel alltid gjøre deltakeren oppmerksom på refusjonsadgangen når kommunen er kjent med eller har grunn til å anta at deltakeren har søkt, eller kommer til å søke ytelser etter lov om folketrygd.

Dersom kommunen har fått vite at programdeltakeren vil kunne få etterbetalt trygdeytelser, bør den på et tidligst mulig tidspunkt underrette trygdekontoret om at et refusjonskrav kan bli fremmet. Kommunen må selv gjøre kravet gjeldende overfor trygdekontoret og godtgjøre at kravet er berettiget.

17 Forholdet til forvaltningsloven

§ 17 Forholdet til forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven her.

Som enkeltvedtak etter denne lov regnes avgjørelser om

- a) tildeling av program og stønad,
- b) vesentlig endring av plan,
- c) stansning av programmet for den enkelte,
- d) permisjon,
- e) trekk i stønaden med 50 prosent eller mer av en enkelt utbetaling, og som minst tilsvarer 1/12 av folketrygdens grunnbeløp.

Kandidater til å motta tjenester etter denne loven regnes ikke som parter i samme sak. Det kan ikke klages over at en annen har fått ytelsen.

17.1 Generelt om bestemmelsen

Bestemmelsen slår fast at forvaltningsloven kommer til anvendelse ved behandling av saker etter introduksjonsloven, dog med visse presiseringer og unntak som framgår av kapittel 4. (Presiseringene/unntakene i kapittel 4 er: § 17 tredje ledd om partskretsen, § 18 annet ledd om prøvelsesrettens omfang og § 20 om opplysningsplikt. Også § 22 nr. 4 om endringer i folketrygdloven medfører visse avvik fra forvaltningsloven.) Det vil si at alle reglene som er til for å ivareta den prosessuelle rettssikkerheten, om inhabilitet, veiledning, hurtig behandling, nedtegning av muntlige opplysninger, advokatbistand, taushetsplikt, forhåndsvarsel, utredningsplikt, partsinnsyn, begrunnelse, skriftlig underretning, klage og omgjøring osv., i utgangspunktet skal legges til grunn ved behandlingen av saker etter introduksjonsloven.

Språkproblemer og generell dårlig kjennskap til norsk forvaltning vil være betegnende for mange av de aktuelle deltakerne i introduksjonsprogrammet. Dette forsterker behovet for at forvaltningslovens regler følges i saker etter introduksjonsloven, og vil være et moment i avveiningen av for eksempel hvor langt den alminnelige veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11 og informasjonsplikten etter § 17 går i det enkelte tilfellet.

I tillegg vil de ulovfestede saksbehandlingsreglene gjelde her som overalt ellers i forvaltningen; normene for god forvaltningsskikk og kravet om forsvarlig saksbehandling.

17.2 Nærmere om enkeltvedtak

Mange av forvaltningslovens bestemmelser (kapitlene IV – VI) får kun anvendelse i saker om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 3 første ledd. Det er derfor viktig å vite om en avgjørelse faller inn under betegnelsen eller ikke. Introduksjonsloven § 17 annet ledd presiserer hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak etter denne lov. Det er imidlertid ikke noe i veien for å bruke bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IV – VI også der hvor en avgjørelse ikke kan sies å være et enkeltvedtak.

Bokstav a):

Kommunens beslutning om tildeling av program og stønad skjer i form av enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Også avgjørelser om det nærmere innholdet i introduksjonsprogrammet er enkeltvedtak. Det skal imidlertid legges stor vekt på medvirkning fra den enkelte kandidat ved utformingen av programmet, jf. § 6, slik at man lett nærmer seg en avtalesituasjon. Det er likevel kommunen som fatter den endelige beslutningen, og kommunen kan ikke «avtale» seg ut av enkeltvedtakssituasjonen og forvaltningslovens saksbehandlingsregler.

Avgjørelser om den konkrete gjennomføringen av programmet er ikke uten videre enkeltvedtak, jf. nedenfor om trekk i stønaden. For eksempel skal ikke kommunens beslutning mht. hva som er egnede kurslokaler anses som enkeltvedtak i denne forbindelse. Loven bestemmer imidlertid at gjennomføringen skal skje gjennom et bestemt verktøy, nemlig den individuelle planen, jf. § 6, som jo fastsettes ved enkeltvedtak.

Bokstav b):

Revidering av plan, jf. § 6 fjerde ledd, vil i utgangspunktet ikke være enkeltvedtak. Men dersom en revurdering/justering av den enkeltes individuelle plan fører til vesentlige endringer av planens innhold, skal avgjørelsen regnes som nytt enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Hva som er vesentlig endring må avgjøres etter en konkret vurdering. Endringens omfang og betydningen for den enkelte deltaker vil være relevante momenter i denne vurderingen.

Bokstav c):

Det regnes også som enkeltvedtak dersom kommunen ensidig stanser programmet for den enkelte.

Bokstav d):

Avgjørelse om permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogram regnes som enkeltvedtak. Departementet har med hjemmel i lovens § 10 fastsatt regler om fravær, jf. forskrift om fravær og permisjon. Forskriftens § 7–2 presiserer at kommunens avgjørelser i henhold til reglene i denne forskriften skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Bokstav e):

I prinsippet er avgjørelser om reduksjon av introduksjonsstønad ved illegitimt fravær bare en gjennomføring av det opprinnelige vedtaket om tildeling av stønad, jf. bokstav a ovenfor, og ikke noe nytt vedtak. I tillegg til selve vedtaket om tildeling av individuell plan

vil vedtaket også inneholde kommunens beslutning om å tildele introduksjonsstønad i henhold til loven, herunder at illegitimt fravær vil føre til redusert introduksjonsstønad. Når man likevel har ønsket at beslutning om trekk i stønaden i seg selv skal anses som et enkeltvedtak, er det en utvidelse av regelen i bokstav a som gir deltakeren større rettssikkerhet.

Ikke alle trekk omfattes. Det er kun ved trekk av 50 prosent eller mer av den enkelte utbetaling, og hvor trekkbeløpet utgjør minst 1/12 av folketrygdens grunnbeløp, at lovgiver har ansett det nødvendig å gi forvaltningslovens regler om enkeltvedtak anvendelse. Det vil i disse situasjonene regelmessig være tale om en betydelig reduksjon som har inngripende betydning for den enkelte, da mange av deltakerne i introduksjonsprogrammet vil ha introduksjonsstønaden som den eneste inntektskilde til livsopphold i løpet av den tiden programmet varer.

17.3 Partsbegrepet

I forvaltningslovens forstand er en part en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Dersom staten for eksempel lyser ut en stilling eller en konsesjon, og mer enn én person søker, blir alle å betrakte som parter i samme sak, noe som bl.a. har betydning ved anvendelsen av reglene om partsøffentlighet. Introduksjonsloven § 17 tredje ledd innebærer et unntak fra forvaltningsloven; i situasjoner hvor det er konkurranse om samme gode (typisk opptak i introduksjonsprogram) regnes ikke to eller flere søkere som parter i samme sak. Dette medfører at aktuelle søkere ikke har rett til innsyn i hverandres søknader, jf. forvaltningsloven § 18. Det kan heller ikke klages over at en annen er tildelt den ytelsen vedkommentede har søkt, jf. mer om klageadgangen under merknadene til § 18 nedenfor.

Fra loven trer i kraft 1. september 2003 og fram til 31. august 2004 gjelder loven kun for de kommuner som positivt treffer vedtak om det, jf. § 21. I overgangsperioden vil kommunen ha frihet til å vurdere hvem og eventuelt hvor mange som skal tas inn i lovens ordning. Rett og plikt for personer som nevnt i § 2 inntreer ikke før 1. september 2004. Bestemmelsen her vil derfor ha særlig betydning i det tidsrommet hvor loven bare vil gjelde i kommuner som selv beslutter å ta den i bruk. Fra og med 1. september 2004, når loven blir obligatorisk for alle landets kommuner, vil bestemmelsen om partsbegrensning ha særlig aktualitet for personer som omfattes av loven uten å ha rett til deltakelse i introduksjonsprogram, jf. § 3 tredje ledd.

18 Klage

§ 18 Klage

Enkeltvedtak truffet etter denne lov kan påklages til fylkesmannen.

Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket. Når det gjelder prøvingen av det frie skjønn, kan fylkesmannen likevel bare endre vedtaket når skjønnet er åpenbart urimelig.

18.1 Klagerett

Bestemmelsen slår fast at enkeltvedtak etter introduksjonsloven kan påklages, og regulerer dessuten hvem som er rett klageinstans og klageinstansens kompetanse. I utgangspunktet kommer alle forvaltningslovens regler om klage og omgjøring (kapittel VI) til anvendelse ved enkeltvedtak fattet med hjemmel i loven her, jf. om introduksjonsloven § 17 ovenfor.

18.2 Prøvingsretten

Etter forvaltningsloven § 34 annet ledd kan klageinstansen prøve «alle sider av saken», dvs. så vel rimelighet som lovlighet. Den kan vurdere om vedtaket har grunnlag i lov, lovtolkningen, bevisbedømmelsen, saksbehandlingen og selve skjønnsutøvelsen, og nye opplysninger kan vektlegges. Fylkesmannen som klageinstans er gitt samme kompetanse etter introduksjonsloven § 18 annet ledd første punktum.

Ved prøving av kommunens frie skjønn fastsetter imidlertid forvaltningsloven at det skal legges vekt på hensynet til det kommunale selvstyret. Introduksjonsloven går her lenger og slår i § 18 annet ledd annet punktum fast at fylkesmannen ved prøvingen av det frie skjønn bare kan endre et vedtak der skjønnet er «åpenbart urimelig». Annet ledd annet punktum i § 18 innskrenker således første punktums rekkevidde og innebærer samtidig et unntak fra forvaltningsloven § 34.

For det første blir det avgjørende for fylkesmannens kompetanse som klageinstans å fastlegge hvilke vurderinger etter introduksjonsloven som kan sies å ligge innenfor kommunens frie skjønn. Det er særlig grensen mellom skjønnspregede kriterier i lovteksten og selve «forvaltningsskjønnet» som kan være problematisk. Fylkesmannen kan alltid prøve lovanvendelsen (hvorvidt avgjørelsen bygger på riktige fakta, om regelen er tolket riktig og om den generelle regelen er anvendt riktig på det konkrete saksforholdet). Men selv i rettsanvendelsen kan det være elementer av skjønn, for eksempel ved bruk av uttrykk som «behov for grunnleggende kvalifisering», «særlige grunner», «andre tvingende velferdsgrunner» og liknende i lovteksten. Også her er det snakk om vurderinger (skjønn), men etter sitt innhold dreier de seg om rettsanvendelse; vurderingene er knyttet til akkurat det temaet loven gir anvisning på. Noe annet enn skjønnsmessige kriterier i lovteksten er friheten til å bestemme om og hvordan myndighet skal brukes, innenfor lovens rammer – det frie forvaltningsskjønnet.

Også skjønnsvurderingen må bygge på fakta, skjønnet kommer først inn når det skal avgjøres hvilken betydning (skjønns)fakta skal få. Et eksempel: Etter introduksjonsloven § 15 kan det vedtas at stønaden skal betales tilbake dersom utbetalingen skyldes at det forsettlig eller grovt uaktsomt er gitt uriktige opplysninger. Hva som er «forsettlig» eller «grovt uaktsomt» hører til faktavurderingen, selv om kriteriene er utformet skjønnsmessig. Kommer man til at det er gitt uriktige opplysninger med hensikt (forsettlig), blir neste spørsmål hvilken betydning det skal ha. Stønaden må ikke kreves tilbake, men den kan det. Det ligger innenfor kommunens frie skjønn å vurdere dette.

Hensynet til det kommunale selvstyret ligger bak den begrensede prøvingsretten i introduksjonsloven § 18 annet ledd. Den enkelte kommune vil også være best skikket til å fatte visse beslutninger på grunnlag av deres særlige kompetanse og nærhet til deltakerens situasjon.

Det er bare hvis fylkesmannen finner at utøvelsen av det frie skjønnnet har ført til et «åpenbart urimelig» resultat at vedtaket kan endres. Ved denne vurderingen må det ses hen til lovens formål, og særlig hvor tyngende vedtaket vil virke for den enkelte deltaker i introduksjonsprogrammet. Det må her foretas en konkret vurdering av deltakerens totalsituasjon.

Til tross for at kommunen har skjønnsfrihet på flere områder, er ikke skjønnnet helt fritt. Det finnes ulovfestede prinsipper som legger bånd på kommunens skjønnsutøvelse. Fylkesmannen kan som klageinstans prøve om disse er overtrådt, dvs. om det er lagt vekt på utenforliggende hensyn, om viktige momenter i skjønnnet er oversett, om det foreligger usaklig forskjellsbehandling, eller om det er utøvd vilkårlig eller grovt urimelig skjønn. Utenforliggende hensyn kan for eksempel være at en parts politiske overbevisning tillegges betydning. Et vedtak kan være vilkårlig der det bygger på rene tilfeldigheter, eller der enkelte hensyn er oversett eller tillagt uforholdsmessig stor vekt. Usaklig forskjellsbehandling kan forekomme selv om utforming av den enkeltes introduksjonsprogram etter loven skal skje på bakgrunn av en individuell vurdering, for eksempel ved ulike resultater under ellers like omstendigheter, og der forvaltningen ikke kan gi en saklig grunn for forskjellsbehandlingen eller forskjellsbehandlingen virker sterkt urimelig eller urettferdig.

18.3 Nærmere om grensene for det frie skjønn

I det følgende gis det en nærmere veiledning med eksempler for å bedre forståelsen av enkelte av de sentrale skjønnsbegrepene i loven. Det understrekes at utvalget ikke er uttømmende.

I forbindelse med tildeling av program

I § 2 oppstilles det flere vilkår for rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram. Den potensielle deltakeren må kunne defineres som nyankommet utlending, være mellom 18 og 55 år, ha lovlig opphold på grunnlag som nevnt i bokstav a – d og ha behov for grunnleggende kvalifisering. Alderskravet og kravet om lovlig opphold er vurderingsfrie. Hvem som skal regnes som «nyankommet» er definert i § 2 annet ledd. Det er kun vilkåret om «behov for grunnleggende kvalifisering» som klart er skjønnspregnet. Likevel er det her tale om et lovkriterium. Det er en del av kommunens rettsanvendelse å tolke ordlyden for så å anvende regelen i en konkret sak. Loven gir en rett til deltakelse i introduksjonsprogrammet for den som oppfyller vilkårene. Man er altså utenfor området for kommunens frie skjønn, og fylkesmannen kan således prøve vedtaket om deltakelse i introduksjonsprogram fullt ut.

Det vises for øvrig til merknadene til § 2 ovenfor hvor vilkåret om behov for grunnleggende kvalifisering er nærmere behandlet.

Paragraf 4 annet ledd oppstiller visse minimumskrav til programmets innhold: Norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Om disse kravene er oppfylt kan fylkesmannen prøve i sin helhet, det hører inn under lovanvendelsen. Ved prøvingen av introduksjonsprogrammets innhold og varighet bør det legges vekt på at siktemålene i § 4 første ledd skal oppfylles.

Fylkesmannen bør imidlertid være varsom med å overprøve kommunens vedtak for så vidt gjelder den mer detaljerte utformingen av programmet. Kommunen antas å ha den beste bakgrunnen for å vurdere deltakerens behov. Lovens formål om å gi innvandrere en effek-

tiv og hensiktsmessig overgang til arbeid eller utdanning, kan tenkes nådd på forskjellige måter. Hva som forbereder den enkelte deltaker best på yrkeslivet vil uansett måtte bero på svært skjønnspregede kriterier.

I forbindelse med stans av program

Stans av programmet for den enkelte, jf. introduksjonsloven § 7, betyr at den lovbestemte retten til introduksjonsprogram opphører etter vedtak fattet av kommunen, med andre ord et vedtak av inngripende karakter. Stans er derfor betinget av at det er «saklig begrunnet i den enkeltes forhold, herunder om deltakeren har tilbud om høvelig arbeid». Foruten at deltakeren får tilbud om arbeid, kan stansningen for eksempel være begrunnet i at deltakeren ikke innretter seg etter programmet, typisk ved mye illegitimt fravær. Hvorvidt slikt grunnlag foreligger, kan prøves fullt ut av fylkesmannen. Det er tale om et skjønnspreget lovkrITERIUM, og kommunens rettsanvendelse kan alltid prøves, jf. ovenfor.

Det ligger imidlertid til kommunens frie skjønn å avgjøre om introduksjonsordningen skal stanses på grunn av den enkeltes forhold, den er ikke nødt til å stanse programmet. Det vises forøvrig til merknadene til § 7 ovenfor.

I forbindelse med trekk i stønad

Vedtak om trekk i framtidige utbetalinger av introduksjonsstønad kan påklages til fylkesmannen dersom størrelsen på trekket faller inn under lovens definisjon i § 17 annet ledd bokstav e. Kriteriet for å kunne trekke i stønaden er at deltakeren har fått utbetalt høyere stønad enn det han eller hun har krav på, jf. § 14, eller at deltakeren har vært fraværende fra programmet uten gyldig tillatelse, jf. § 10. Om så er tilfelle, kan prøves fullt ut av fylkesmannen.

18.4 Litt om virkningene ved klage

Hovedvirkningen av å klage er at saken må prøves på nytt. Mangler ett eller flere av vilkårene for å klage, skal saken avvises, jf. forvaltningsloven § 34 første ledd. (Saken kan imidlertid behandles som omgjøringssak etter forvaltningsloven § 35.)

Forvaltningsloven § 34 fjerde ledd bestemmer at klageinstansen, dersom den finner at noe bør forandres, enten kan treffe nytt vedtak i saken eller oppheve underinstansens (kommunens) vedtak og sende saken tilbake til ny behandling der. Fylkesmannen kan hele tiden endre et vedtak i klagerens favør. Dersom vedtaket endres til skade for klageren, følger det av forvaltningsloven § 34 tredje ledd at da må andre interesser enn klagerens veie tyngst. I tillegg må endringen foretas innen tre måneder.

18.5 Gjeldende rett i perioden 1. september 2003 – 31. august 2004

Fram til 31. august 2004 gjelder ikke introduksjonsloven for den enkelte kommune med mindre kommunen selv treffer vedtak om det, jf. introduksjonsloven § 21. Rett og plikt for personer som nevnt i § 2 inntreer først fra 1. september 2004. Det innebærer at i den «frivillige» perioden kan det ikke klages over at man ikke blir tilbudt program og stønad, det er helt opp til kommunen selv å avgjøre hvem og hvor mange fra lovens personkrets den vil tilby introduksjonsordning før 1. september 2004. Dersom kommunen først har innvilget

program til en person i lovens personkrets i denne perioden, kan det imidlertid klages over ordningens innhold.

Personer som omfattes av § 3 tredje ledd gis ikke rettigheter etter introduksjonsloven. Heller ikke etter at introduksjonsloven er gjort obligatorisk for kommunene (1. september 2004) vil disse persongruppene kunne klage over at de ikke er tilbudt program og stønad. Er de først tilbudt program, kan de klage over programmets innhold.

19 Innhenting av opplysninger

§ 19 Innhenting av opplysninger

Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhenting.

I saker som gjelder tjenester etter denne loven, kan det kreves opplysninger fra andre offentlige organer. Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Har deltakeren ikke samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.

19.1 Generelt om kommunens taushetsplikt

Introduksjonsloven har ingen særregler om kommunens taushetsplikt. Taushetsplikten er således regulert av de generelle reglene i forvaltningsloven § 13 om taushetsplikt vedrørende personlige opplysninger. Etter forvaltningsloven er enkelte personopplysninger, som navn, adresse, oppholdssted og personnummer, ikke taushetsbelagte med mindre de røper et klientforhold som regnes som følsomt. Det at en person deltar i introduksjonsprogram, regnes ikke som et følsomt klientforhold etter denne bestemmelsen i forvaltningsloven, og er således ikke taushetsbelagt.

I forbindelse med vedtakelsen av introduksjonsloven er folketrygdloven § 21–5 utvidet, slik at kommunale organer etter introduksjonsloven også blir omfattet av bestemmelsen. Dette innebærer at de kommunale organene plikter å innhente opplysninger og gi uttalelser til trygdeetaten om forhold som har betydning for behandlingen av saker etter folketrygdloven.

19.2 Innhenting av opplysninger i samarbeid med deltakeren

Bestemmelsen i § 19 gir uttrykk for det samme prinsippet som man har i § 6 tredje ledd. Saksforberedelsen skal foregå i samarbeid med deltakeren så langt dette er mulig og ellers i åpenhet overfor deltakeren. Opplysninger skal altså i størst mulig grad innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhenting. Personer som er i stand til å ivareta sine interesser, vil som regel selv kunne framskaffe de nødvendige opplysninger. Mange av deltakerne i introduksjonsordningen vil imidlertid, i hvert fall i den tidligste fasen av programmet, som oftest ha problemer med å innhente slike opplysninger på egenhånd. Departementet anbefaler imidlertid at deltakerne også i disse tilfellene involveres i innhenting av opplysninger, da denne kontakten med offentlige og

private organisasjoner i seg selv vil være en nyttig innføring i en del av det norske samfunnsystemet.

Er vedkommende ikke i stand til, eller uvillig til, å framskaffe de nødvendige opplysningene, skal han eller hun ha underretning om hvilke opplysninger kommunen selv innhenter.

19.3 Innhenting av opplysninger fra andre offentlige etater

I forbindelse med utforming av introduksjonsprogram for den enkelte og beregning og utbetaling av introduksjonsstønad, kan kommunen kreve opplysninger fra andre offentlige organer. Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.

Kommunen har etter denne bestemmelsen ikke en ubegrenset adgang til å innhente opplysninger fra andre offentlige myndigheter. Dersom programdeltakeren har samtykket i at opplysningene innhentes, vil imidlertid andre offentlige myndigheter ha plikt til å gi kommunen de ønskede opplysningene. Foreligger ikke slikt samtykke, skal spørsmålet om opplysningene skal gis, avgjøres etter de taushetsbestemmelsene som gjelder for avgiverorganet.

Denne bestemmelsen har gjort det nødvendig å foreta endringer i flere lover, slik at det framgår hvilke opplysninger som kan gis uten hinder av taushetsplikt. Det er således foretatt endringer i folketrygdloven § 25–10a og i sysselsettingsloven § 39 annet ledd som henholdsvis pålegger trygdens organer og arbeidsmarkedsetatens organer å gi kommunen bistand i saker etter introduksjonsloven. For øvrig kan kommunen få nødvendige opplysninger om vedtak som er truffet etter andre lover når forvaltningsloven § 13 b nr. 5 gir hjemmel for dette.

20 Opplysningsplikt til barneverntjenesten

§ 20 Opplysningsplikt til barneverntjenesten

Personell som arbeider innenfor rammen av denne loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenestens side.

Uten hinder av taushetsplikt skal personellet av eget tiltak gi opplysninger til barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller at det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 4–10, § 4–11, § 4–12, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. samme lov § 4–24. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av lov om barneverntjenester, plikter personellet å gi slike opplysninger.

Bestemmelsen innebærer en plikt for personell som arbeider innenfor rammen av introduksjonsloven til å samarbeide med barneverntjenesten og være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten. Bestemmelsen pålegger også personellet en utstrakt opplysningsplikt, uten hensyn til taushetsplikt, når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet, eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt som

nevnt i barnevernloven §§ 4–10 til 4–12. Likeledes hvis et barn viser vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4–24.

21 Ikrafttredelse

§ 21 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft 1. september 2003. Fram til 31. august 2004 gjelder loven ikke den enkelte kommune med mindre kommunen selv treffer vedtak om det. Rett og plikt for personer nevnt i § 2 gjelder fra 1. september 2004. § 3 annet ledd trer i kraft fra 1. september 2004.

Fra 1. september 2004 gjelder loven alle kommuner og omfatter de personene loven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003.

Fra 1. september 2004 er loven gjort obligatorisk for alle landets kommuner, og den vil omfatte alle personer innen lovens personkrets som er bosatt etter 1. september 2003. Det gjelder så vel personer med rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram, jf. § 2 som personer den enkelte kommune kan tilby program, jf. § 3 tredje ledd

I tidsrommet 1. september 2003 til og med 31. august 2004 vil derimot loven ikke gjelde den enkelte kommune med mindre kommunen selv fatter beslutning om at loven skal gjelde i kommunen. Ingen vil i overgangsperioden ha rett eller plikt etter introduksjonsloven. Overgangsordningen innføres for at kommunene skal få mulighet til å bruke introduksjonsordningen etter egen vurdering før den gjøres obligatorisk. Kommunestyret er det øverste kommunale organ og treffer vedtak på vegne av kommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak, jf. kommuneloven § 1. Dersom en kommune bestemmer at loven skal gjelde i kommunen, kan den tilby lovens ordning både til personer som omfattes av lovens § 2 og § 3 tredje ledd. Det er viktig å være klar over at når kommunen først har fattet vedtak om at loven skal gjelde i overgangsperioden, gjelder loven *i sin helhet*. Er en person innvilget introduksjonsordning i denne perioden, kan han eller hun for eksempel klage over programmets innhold. Kommunen vil imidlertid i overgangsperioden ha frihet til å vurdere *hvem* som skal tas inn i lovens ordning. Deltakelse i introduksjonsprogram er i denne perioden ingen rettighet for den enkelte. Dette innebærer at kommunen i overgangsperioden står fritt til å bestemme *hvor mange* som skal få delta i programmet, og det kan ikke klages over at man ikke tilbys program. Det vises for øvrig til omtalen av bestemmelsen under omtalen av §§ 3 og 18 ovenfor.

Del III
**Forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær
og permisjon ved nyankomne
innvandreres deltakelse i
introduksjonsordning**

Forskrift om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning

Fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 18. juli 2003 med hjemmel i lov av 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) § 10 første ledd annet punktum.

Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser

§ 1-1. Forskriftens formål

Reglene i denne forskrift skal bidra til å sikre visse rettigheter og avklare forpliktelser med hensyn til fravær og permisjoner for deltakere i introduksjonsordning etter introduksjonsloven. Forskriften skal videre bidra til å sikre forutsigbarhet, kontinuitet, trygghet og effektiv framdrift for den enkeltes deltakelse i introduksjonsordningen.

§ 1-2. Virkeområde

Forskriften gjelder deltakere i introduksjonsordning, jf. introduksjonsloven § 2 og § 3, og deres deltakelse i introduksjonsordning, jf. introduksjonsloven kapittel 2 og 3.

Kapittel 2. Fravær på grunn av egen sykdom

§ 2-1. Fravær ved egen sykdom

På grunnlag av egenmelding eller legeerklæring beholder den enkelte programdeltaker sin rett til introduksjonsstønad etter introduksjonsloven kapittel 3 ved egen sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram.

§ 2-2. Rett til å nytte egenmelding

Egenmelding foreligger når vedkommende programdeltaker skriftlig eller muntlig melder fra til kommunen om sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram.

For å få rett til å nytte egenmelding må vedkommende ha deltatt i introduksjonsprogram i minst åtte uker.

Egenmelding kan nyttes for opptil tre kalenderdager om gangen. Ved nytt sykefravær innen 16 kalenderdager regnes tidligere fraværsdager uten legeerklæring med.

Varer sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram ut over de tre kalenderdagene egenmelding er nyttet, kan kommunen kreve legeerklæring. Dersom vedkommende programdeltaker ikke legger fram legeerklæring, faller retten til introduksjonsstønad bort for egenmeldingsperioden. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende har vært forhindret fra å søke lege, og det er godtgjort at han eller hun fra et tidligere tidspunkt har hatt sykdommen eller skaden.

§ 2-3. Skriftlig egenerklæring

Kommunen kan kreve at vedkommende programdeltaker skriftlig bekrefter en muntlig egenmelding etter at han eller hun har gjenopptatt programdeltakelsen. Dersom en slik erklæring ikke blir lagt fram, kan kommunen treffe vedtak om at retten til introduksjonsstønad skal falle bort.

§ 2–4. Bortfall av retten til å nytte egenmelding

Kommunen kan treffe vedtak om at retten til å få introduksjonsstønad på grunnlag av egenmelding faller bort

- a) dersom vedkommende programdeltaker i løpet av de siste 12 månedene har hatt minst fire fravær med egenmelding uten å legge fram legeerklæring,
- b) dersom kommunen har rimelig grunn til å anta at fraværet ikke skyldes sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram.

Egenmelding for fravær som er dokumentert med legeerklæring fra den fjerde fraværsdagen, regnes ikke med.

Før kommunen treffer sitt vedtak etter bestemmelsen i første ledd, skal programdeltakeren gis anledning til å uttale seg. Et vedtak om å ta fra en programdeltaker retten til å nytte egenmelding skal vurderes på nytt innen seks måneder.

§ 2–5. Langvarig fravær

Kommunen kan ved langvarig fravær fra introduksjonsprogram som skyldes sykdom eller skade treffe vedtak om at vedkommende ikke skal ha rett til introduksjonsstønad, jf. § 5–2. Dette gjelder ikke for fravær med egenmelding.

Kapittel 3. Rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad ved barns eller barnepassers sykdom

§ 3–1. Barns eller barnepassers sykdom

På grunnlag av egenmelding eller legeerklæring har den enkelte programdeltaker som har omsorg for barn, rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad etter introduksjonsloven kapittel 3, dersom han eller hun er forhindret fra å delta i introduksjonsprogram

- a) på grunn av nødvendig tilsyn med og pleie av et sykt barn i hjemmet eller i helseinstitusjon,
- b) fordi den som har det daglige barnetilsynet er syk, eller
- c) fordi den som har det daglige barnetilsynet er forhindret fra å ha tilsyn med barnet fordi vedkommende følger et annet barn til utredning eller til innleggelse i helseinstitusjon.

Retten til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad etter første ledd gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år. Dersom barnet er kronisk sykt eller funksjonshemmet, gjelder retten til og med det året barnet fyller 18 år.

§ 3–2. Omfanget av rettigheten

Retten til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad etter § 3–1 gjelder den enkelte programdeltaker i opptil 10 virkedager i løpet av de siste 12 månedene. Har vedkommende omsorgen for mer enn to barn, gjelder retten i opptil 15 virkedager i løpet av de siste 12 månedene. Når en programdeltaker er alene om omsorgen, økes antallet dager til henholdsvis 20 og 30.

Dersom en programdeltaker har et kronisk sykt eller funksjonshemmet barn og dette innebærer en markert høyere risiko for fravær fra introduksjonsprogrammet, gjelder retten som er nevnt i første ledd i opptil 20 virkedager i løpet av de siste 12 månedene. Når en programdeltaker er alene om omsorgen, økes antallet dager til 40.

Den enkelte programdeltaker er alene om omsorgen for et barn også hvis den andre av

barnets foreldre i lang tid ikke kan ha tilsyn med barnet fordi han eller hun er funksjonshemmet, innlagt i helseinstitusjon e.l.

§ 3–3. Rett til å nytte egenmelding

Den enkelte programdeltaker kan gi egenmelding for de tre første kalenderdagene i hvert enkelt tilfelle. Fra den fjerde dagen kan kommunen kreve at barnets eller barnepas-serens sykdom blir dokumentert med legeerklæring. Bestemmelsene i § 2–3 og § 2–4 første ledd bokstav b og tredje ledd gjelder tilsvarende.

§ 3–4. Langvarig fravær

Kommunen kan ved langvarig fravær fra introduksjonsprogram som skyldes barns sykdom treffe vedtak om at vedkommende ikke skal ha rett til introduksjonsstønad, jf. § 5–2. Dette gjelder ikke for fravær med egenmelding.

Kapittel 4. Rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad under svangerskap og ved fødsel

§ 4–1. Svangerskap

En programdeltaker som er gravid har rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad etter introduksjonsloven kapittel 3 i forbindelse med svangerskapskontroll, når slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor programtiden.

En programdeltaker som er gravid har under svangerskapet rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i opptil 10 dager. Den som gjør bruk av denne retten skal varsle kommunen snarest mulig og senest innen en uke i forveien.

§ 4–2. Fødsel

Etter fødselen skal moren ha fri fra deltakelse i introduksjonsprogram i 20 virkedager. Moren har rett til introduksjonsstønad i denne perioden. Kommunen kan gjøre unntak fra regelen i første punktum når moren ved legeattest godtgjør at det er bedre for henne å delta i introduksjonsprogram.

I forbindelse med fødselen har faren rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i opp til 7 virkedager, dersom han bor sammen med moren og nytter tiden til omsorg for familie og hjem. Bor foreldrene ikke sammen, kan farens rett utøves av en annen som bistår moren under svangerskapet.

§ 4–3. Amming

En programdeltaker som ammer sitt barn har rett til den fritid hun av den grunn trenger og minst 1 time daglig.

Kapittel 5. Permisjoner

§ 5–1. Velferdspermisjon med introduksjonsstønad

Når det foreligger viktige velferdsgrunner, kan den enkelte kommune innvilge søknad om velferdspermisjon i inntil 10 virkedager for hvert kalenderår med introduksjonsstønad.

Det kan være aktuelt med velferdspermisjon i bl.a. følgende situasjoner:

- a) Det kan gis permisjon i inntil 3 virkedager ved tilvenning av barn i barnehage/førskole/hos dagmamma.
- b) Det kan gis permisjon 1 dag for å følge barnet på skolen den dagen barnet begynner på skole i Norge.
- c) Det kan gis permisjon for den dagen den enkelte programdeltaker gifter seg.
- d) Det kan gis permisjon i inntil 3 dager i forbindelse med dødsfall i nær familie/vennekrets. Samboer og samboers familie likestilles i dette tilfelle med ektefelle og ektefelles familie. Det kan i tillegg gis permisjon med introduksjonsstønad på eventuelle nødvendige reisedager mellom tjenestested og det sted hvor begravelse/bisettelse/urnenedsettelse finner sted.
- e) Det kan gis permisjon i forbindelse med bl.a. jobbintervju, opptak ved skole eller avtalt time hos lege/tannlege.
- f) Det kan gis permisjon når en programdeltaker i hjemmet pleier en nær pårørende.

§ 5–2. Permisjon uten introduksjonsstønad ved egen sykdom eller barns sykdom

På grunnlag av legeerklæring har den enkelte programdeltaker som ved langvarig egen sykdom eller barns sykdom er forhindret fra å delta i tilrettelagt introduksjonsprogram, rett til permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogram i opptil ett år.

§ 5–3. Permisjon uten introduksjonsstønad ved fødsel og adopsjon

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.

Kapittel 6. Helge- og høytidsdager og ferie

§ 6–1. Helge- og høytidsdager

Lørdager og søndager, 1. og 17. mai samt nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, 2. påskedag, kristi himmelfartsdag, 2. pinsedag og 1. og 2. juledag er fridager.

Den som ikke hører til Den norske kirke har rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i opptil to virkedager for hvert kalenderår i forbindelse med feiring eller markering av religiøse høytider. Programdeltaker som ønsker å nytte denne retten til fridager, skal gi kommunen beskjed senest 14 virkedager på forhånd.

§ 6–2. Ferie

For hvert kalenderår skal det fastsettes ferie i opptil 25 virkedager for programdeltakere. Det er den enkelte kommune som bestemmer når feriedagene skal avvikles. Den enkelte programdeltaker har rett til introduksjonsstønad i ferien.

Kapittel 7. Saksbehandlingsregler og andre bestemmelser

§ 7-1. Introduksjonsprogrammets varighet

Fravær og permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogram i henhold til reglene i denne forskriften som til sammen er over 10 virkedager, kommer i tillegg til introduksjonsprogrammets fastsatte tid, jf. introduksjonsloven § 5. Fridager etter § 6-1 annet ledd og ferie som avvikles etter § 6-2 kommer ikke i tillegg til programmets fastsatte tid.

§ 7-2. Anvendelse av forvaltningsloven

Kommunens avgjørelser i henhold til reglene i denne forskrift regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. introduksjonsloven § 17. Dette gjelder ikke kommunens avgjørelser i henhold til § 6-2.

Enkeltvedtak truffet etter denne forskrift kan påklages til fylkesmannen, jf. introduksjonsloven § 18.

§ 7-3. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. september 2003. Fram til 31. august 2004 gjelder forskriften bare de kommunene som har truffet vedtak om å anvende introduksjonsloven.

Fra 1. september 2004 gjelder forskriften alle kommuner og omfatter de personene introduksjonsloven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003, jf. introduksjonsloven § 21.

Del IV

Merknader til forskriften

Merknader til de enkelte bestemmelsene i forskriften

Innledning

Forskriften om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordningen er gitt i medhold av lov av 4. juli 2003 nr. 80, introduksjonsloven § 10. Merknadene utdyper og presiserer forskriftens bestemmelser. Merknadene til hver bestemmelse er et hjelpemiddel og en rettesnor for kommunene ved anvendelse av forskriften.

Til § 1-1 Forskriftens formål

Bestemmelsen angir forskriftens formål. Bestemmelsen har ikke et selvstendig rettslig innhold. Den pålegger isolert sett verken forpliktelser eller gir rettigheter. Bestemmelsens betydning ligger først og fremst i at den kan gi retningslinjer ved fortolkning av andre bestemmelser i forskriften. Dette gjelder særlig de bestemmelser som gir anvisning på utøvelse av skjønn. Det vil f.eks. være tilfelle ved anvendelse av forskriftens § 2-5, § 3-4 og § 5-1. De formål bestemmelsen oppregner veier ikke likt i alle tilfeller.

Introduksjonsordningen bygger på prinsippet om at det er deltakelsen i introduksjonsprogrammet som gir deltakeren rett til utbetaling av introduksjonsstønad. Bestemmelsene i forskriftens kapittel 2 og 3 gir den enkelte deltaker rett til å beholde introduksjonsstønaden selv om vedkommende har uteblitt fra deltakelse i introduksjonsprogram. Fraværet må dog skyldes sykdom eller skade. Tilsvarende regler gjelder for arbeidstakere. Reglene i forskriften underbygger således formålet om at deltakelse i introduksjonsordning mest mulig skal være lik de forhold som gjelder i arbeidslivet. Deltakerne skal gjennom deltakelse i introduksjonsprogram bli kjent med reglene i arbeidslivet, noe som kan sikre en lettere overgang til arbeidslivet. I tillegg er det viktig å ivareta hensynet til kontinuitet og forutsigbarhet ved programdeltakelsen. For deltakere uten andre midler til livsopphold enn introduksjonsstønaden, vil det ikke være formålstjenlig dersom de ved kortvarig sykdom skulle måtte henvises til sosialhjelp.

Til § 1-2 Virkeområde

Reglene i forskriften gjelder kommunenes håndtering av spørsmålene om fravær og permisjon for deltakere i introduksjonsordning etter introduksjonsloven. Forskriften gjelder således alle som faktisk deltar i introduksjonsordningen. Det gjelder så vel personer som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. introduksjonsloven § 2, som personer der kommunen etter eget skjønn kan tilby deltakelse i program, jf. introduksjonsloven § 3 tredje ledd.

Til § 2-1 Fravær ved egen sykdom

Ifølge bestemmelsen er vilkåret for å kunne beholde retten til introduksjonsstønaden at fraværet må skyldes deltakerens egen sykdom eller skade. Sykdommen eller skaden må imidlertid være av slik art at den forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram. Introduksjonsprogram skal være individuelt tilrettelagt, og vil derfor i noen tilfeller kunne være mindre krevende enn arbeid. I slike tilfeller vil det ikke være nok at vedkommende er «arbeidsufør», slik hovedregelen er ved sykefravær i arbeidslivet. Bestemmelsen krever at fraværet skal dokumenteres enten ved egenmelding eller ved erklæring fra lege.

Introduksjonsordningen bygger på prinsippet om full deltakelse og individuelt tilrettelagte programmer. Det er derfor ikke adgang til delvis deltakelse i introduksjonsprogrammet. I de tilfellene hvor en deltakers sykdom eller skade ikke fullt ut hindrer deltakelse i programmet, forutsettes det at programmet tilpasses slik at deltakeren kan delta på fulltid.

Hvorvidt det dreier seg om en sykdomstilstand, vil være avhengig av hvordan den medisinske vitenskap til enhver tid utformer sykdomsbegrepet og den praksis som har utviklet seg på området.

Departementet er inneforstått med at det er uklare grenser mellom sykdommer i medisinsk forstand og tilstander mennesker befinner seg i som følge av ulike sosiale forhold, og at en vanskelig livssituasjon kan utvikle seg til sykdom i medisinsk forstand. Likevel er det visse tilstander som klart ligger utenfor et medisinsk sykdomsbegrep. Fravær på grunn av pleie av syke familiemedlemmer gir i utgangspunktet ikke rett til introduksjonsstønad etter denne bestemmelsen. Situasjonen kan imidlertid bli så fysisk eller psykisk belastende at den medfører sykdom hos omsorgspersonen. Sorg er i seg selv ikke en sykdom, men i enkelte særlige tilfeller kan sorgreaksjonen gå utover det normale på en slik måte at man må si at vedkommende er forhindret fra å delta i introduksjonsprogram på grunn av sykdom. Departementet viser til at den enkelte deltaker kan tilstås permisjon med introduksjonsstønad i slike tilfeller etter reglene i § 5-1.

Det er vanlig at kvinner har visse plager i løpet av et svangerskap. Moderate svangerskapsplager anses ikke som sykdom i forskriftens forstand. Oppstår det derimot komplikasjoner, må det anses som sykdom som kan medføre rett etter denne bestemmelsen. Med komplikasjon forstås symptomer på sykdom som går ut over det ubehag som er normalt i et svangerskap.

Symptomer og helseproblemer som medfører fravær og som blir godtatt som grunnlag for rett til introduksjonsstønad etter denne bestemmelsen for ikke-gravide, må også aksepteres for gravide. Plager som mer eller mindre er normale utslag av svangerskapet vurderes i forhold til den enkeltes situasjon.

Departementet viser til at et virkemiddel som kan være aktuelt overfor gravide deltakere i slike tilfeller, er revidering av vedkommendes individuelle plan i samråd med den enkelte og legen, jf. introduksjonsloven § 6. I slike tilfeller der revidering kan være aktuelt, bør spørsmålet tas opp umiddelbart.

Dersom kvinnen venter mer enn ett barn (tvillinger, trillinger osv.), er risikoen for tidlig fødsel så stor at en etter 20.-22. svangerskapsuke kan legge til grunn at et eventuelt fravær skyldes sykdom.

Et lyte omfattes ikke av sykdoms- og skadebegrepet og gir i seg selv ikke rett til sykepenger. Det kan imidlertid omfattes av bestemmelsen her dersom vedkommende er innlagt i godkjent helseinstitusjon, dersom lege erklærer at behandlingen av lytet gjør det nødvendig at vedkommende ikke deltar i introduksjonsprogram, og ved kontrollundersøkelse. Videre kan et lyte påføre vedkommende deltaker sykdom eller skade, som da kan forhindre vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram.

For å få rett til introduksjonsstønad etter denne bestemmelsen må det forhold at vedkommende ikke kan delta i introduksjonsprogram, klart skyldes sykdom eller skade. Dette uttrykker kravet om årsakssammenheng og er tilsvarende det som gjelder i arbeidslivet. At

fraværet klart skal skyldes sykdom eller skade innebærer at fravær som skyldes sosiale, økonomiske eller andre livsproblemer ikke gir rett etter denne bestemmelsen. Departementet viser til at introduksjonslovens krav om individuelt tilrettelagt introduksjonsprogram, jf. introduksjonsloven § 4, innebærer at slike livsproblemer som hovedregel ikke skal være et hinder for den enkeltes deltakelse i program.

Årsaken til at vedkommende er blitt syk eller skadet er uten betydning. Dette gjelder likevel ikke fravær som skyldes en tilstand eller behandling som er kosmetisk indisert, med mindre inngrepet er medisinsk begrunnet. Dersom det oppstår uforutsette komplikasjoner under slike inngrep som medfører at vedkommende ikke kan delta i introduksjonsprogram, vil vedkommende imidlertid kunne omfattes av bestemmelsen.

Beskrivelse av egenmelding framgår av merknadene til § 2-2. Også når fravær dokumenteres ved egenmelding, må vedkommende fylle de øvrige vilkår som er nevnt ovenfor for å ha rett etter denne bestemmelsen.

Den enkelte deltaker har selv ansvar for snarest mulig å søke lege for å få legeerklæring og få rett etter denne bestemmelsen. Legeerklæring kan ikke godtas for tidsrom før vedkommende deltaker ble undersøkt av lege, med unntak av de tilfellene egenmeldingsperioden blir direkte etterfulgt av en periode med sykefravær etter legeerklæring. I disse tilfellene vil legeerklæringen også få gyldighet for egenmeldingsperioden, slik at dette ikke regnes som egenmeldingsfravær (jf. merknadene til § 2-2 nedenfor). Utenfor disse tilfellene, kan en legeerklæring for tidsrom før vedkommende søkte lege likevel godtas dersom deltakeren har vært forhindret fra å søke lege og det er godtgjort at han eller hun har hatt sykdom eller skade fra et tidligere tidspunkt. Dette bør imidlertid praktiseres forholdsvis strengt. Det første vilkåret som må være oppfylt for å gjøre unntak er at vedkommende har vært forhindret fra å søke lege. Et eksempel på dette kan være der vedkommende ikke har kunnet få kontakt med lege tidligere, f.eks. på grunn av influensaepidemi. Dersom det f.eks. er et par dagers ventetid hos lege, vil man også kunne anses for å ha vært forhindret. Legestreik eller andre forhold kan også forhindre pasienten. I slike situasjoner kan det bare godtas en forholdsvis kort tilbakevirkning. Ved lengre tilbakedatering kan det gjøres unntak for psykiatriske pasienter som på grunn av manglende sykdomsinnsikt har unnlatt å søke lege.

Legeerklæring som dokumenterer et sykefravær er legens vurdering av den enkeltes helsetilstand opp mot innholdet av programmet. Det er derfor viktig at legene er informert om hva introduksjonsprogrammet innebærer. Departementet understreker at introduksjonsloven ikke åpner for deltidsdeltakelse, jf. merknadene til § 2-1. Det vil være hensiktsmessig med en lokal dialog mellom kommunen og legene på dette området.

Ved anvendelse av denne bestemmelsen skal kommunen se hen til den praksis som til enhver tid foreligger i tilknytning til anvendelse av folketrygdlovens og arbeidsmiljølovens regler på området og følge praksisen så langt den passer introduksjonsordningen.

Til § 2-2 Rett til å nytte egenmelding

I første ledd gis det en definisjon av begrepet egenmelding. Med egenmelding menes det at programdeltakeren melder fra til kommunen eller den som handler på vegne av kommunen om fravær som skyldes sykdom eller skade uten å legge fram legeerklæring. Egenmelding kan gis både skriftlig og muntlig, over telefon, ved bud eller på annen måte som er praktisk for den syke. Ved muntlig egenmelding kan kommunen kreve at programdelta-

keren bekrefter meldingen med en skriftlig « egenerklæring » i etterkant, se § 2–3. Egenmeldingen må gis så snart som mulig. Melding om sykdom eller skade må komme fram til rette vedkommende i løpet av første fraværsdag. Det er den enkelte deltaker som har ansvaret for at meldingen kommer fram til rette vedkommende uansett hvilken måte egenmeldingen er gitt på. Det er ikke tilstrekkelig at den postlegges første fraværsdag.

Retten til å nytte egenmelding inntreter etter annet ledd når den enkelte deltaker har deltatt i introduksjonsprogram i åtte uker (opptjeningstid). Det stilles krav om opptjeningstid også i arbeidslivet. Fravær som ikke er dokumentert ved legeerklæring, jf. § 2–1, eller som det ikke er gitt tillatelse til fra kommunen, regnes ikke med i opptjeningstiden. Slikt fravær går til fradrag ved beregning av opptjeningstiden.

I henhold til tredje ledd kan egenmelding nyttes for inntil tre kalenderdager om gangen. Også fridager, jf. § 6–1, tas med når antall kalenderdager beregnes. Dersom programdeltakeren har sykefravær med egenmelding fredag og fortsatt er syk mandag, regnes både lørdag og søndag med. Kommunen kan i et slikt tilfelle kreve legeerklæring fra og med mandag. Ved nytt sykefravær innen 16 dager regnes tidligere fraværsdager uten legeerklæring med. En fraværperiode med egenmelding starter første sykefraværsdag. Blir et sykefravær med egenmelding direkte etterfulgt av en periode med sykefravær etter legeerklæring, regnes dette fraværet ikke som egenmeldingsfravær.

Etter fjerde ledd kan kommunen kreve at fraværet dokumenteres ved legeerklæring dersom den varer ut over de tre kalenderdagene med egenmelding. Dersom bekreftelse fra lege på oppfordring ikke blir lagt fram, faller retten til introduksjonsstønad bort for den perioden deltakeren var fraværende. Dette gjelder også for de dager det er nyttet egenmelding. Retten til introduksjonsstønad inntreter i så fall fra den dag fraværet blir bekreftet av lege.

Til § 2–3 Skriftlig egenerklæring

Etter denne bestemmelsen kan kommunen kreve en skriftlig erklæring fra programdeltakeren, f.eks. basert på de egenmeldingsskjemaer som kommunen bruker, om at fraværet skyldtes sykdom eller skade etter at vedkommende har gjenopptatt programdeltakelsen. Kommunen kan ikke kreve en slik skriftlig egenerklæring dersom programdeltakeren legger fram legeerklæring. I slike tilfeller erstatter legeerklæringen egenerklæringen. Dersom en slik egenerklæring på oppfordring ikke legges fram faller retten til introduksjonsstønad bort for den perioden deltakeren var fraværende.

Til § 2–4 Bortfall av retten til å nytte egenmelding

Kommunen kan i henhold til første ledd i denne bestemmelsen treffe vedtak om at retten til å få introduksjonsstønad på grunnlag av egenmelding faller bort dersom vedkommende programdeltaker i løpet av 12 måneder har hatt minst fire fravær med egenmelding uten å legge fram legeerklæring. Kommunen kan i henhold til denne bestemmelsen utvide antall egenmeldinger på forhånd i avtale eller reglement. Kommunen kan også ta beslutningen i det enkelte tilfellet, f.eks. først etter at en programdeltaker har hatt fire egenmeldinger. Den enkelte kommune har dog ikke adgang til å innskrenke retten til 4 fravær med egenmelding, slik den følger av bestemmelsens første ledd bokstav a. Som ett fravær i forhold til denne bestemmelsen regnes hvert enkelt fravær, selv om det er kortere enn tre dager. Fravær som bare varer en dag, teller således som et fravær med egenmelding. Egenmel-

ding på grunn av omsorg for syke barn skal ikke regnes med når man skal telle antall fravær i løpet av de siste 12 månedene.

Kommunen kan i henhold til første ledd bokstav b treffe vedtak om at retten til å få introduksjonsstønad på grunnlag av egenmelding faller bort, dersom kommunen har rimelig grunn til å anta at fraværet ikke skyldes sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram.

Annet ledd fastsetter at egenmelding for fravær som er dokumentert med legeerklæring fra den fjerde fraværsdagen, ikke skal regnes med.

I henhold til tredje ledd mister ikke en programdeltaker automatisk retten til å nytte egenmelding. Kommunen må varsle programdeltakeren om at vedkommende er fratatt retten til å nytte flere egenmeldinger. I den forbindelse skal programdeltakeren gis anledning til å gjøre rede for grunnen til at han eller hun har hatt slike fravær. Kommunens avgjørelse om å frata programdeltakeren retten til å nytte egenmelding, skal tas opp til ny vurdering innen seks måneder. Dersom det er fastsatt en kortere varighet enn seks måneder for et introduksjonsprogram, skal kommunen foreta slik fornyet vurdering innen rimelig tid. Kravet om fornyet vurdering innebærer likevel ikke at programdeltakeren automatisk får tilbake egenmeldingsretten for fire nye fravær.

Til § 2–5 Langvarig fravær

Ifølge denne bestemmelsen kan kommunen treffe vedtak om at den enkelte programdeltaker mister retten til introduksjonsstønad ved langvarig sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i introduksjonsprogram, selv om fraværet dokumenteres med legeerklæring. Bakgrunnen for denne bestemmelsen er prinsippet om at det er deltakelsen i introduksjonsprogrammet som gir deltakeren rett til utbetaling av introduksjonsstønad. I Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) Om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere framkommer det i kapittel 13.10.3.3 at ved langvarig legitimt fravær (herunder fravær som skyldes sykdom) bør vedkommende tilstås permisjon uten introduksjonsstønad. For mer opplysninger om permisjon vises det til merknadene til § 5–2 i denne forskriften.

Det må foretas en konkret og helhetlig vurdering ved bedømmelsen av hva som skal anses som langvarig fravær. Hensynet til progresjon og kontinuitet i forhold til den individuelle målsetningen for programdeltakelse, er blant relevante momenter ved denne vurderingen. Om fraværet er langvarig må dessuten vurderes med utgangspunkt i den fastsatte lengden for den enkeltes program. Som et utgangspunkt kan det trekkes en grense ved fravær som tilsvarer omtrent 10 prosent av den fastsatte lengden for programmet. Dette innebærer at for en deltaker som følger et toårig program (dvs. 94 programuker når ferie er trukket fra), vil fravær på rundt to måneder (ca. 9,4 uker) kunne være langvarig. For et introduksjonsprogram som bare skal vare et halvt år, vil den tilsvarende grensen gå ved 2–3 ukers fravær. Det understrekes at grensen bare er et utgangspunkt, og at de ovennevnte momentene vil kunne tilsi at fraværet bør være lengre eller kortere før introduksjonsstønaden bortfaller. Eksempelvis bør en deltaker som følger et toårig program som har høy progresjon tilstås kortere fravær før introduksjonsstønaden bortfaller, enn en som følger et toårig program med lavere progresjon. Fravær innenfor rammen av reglene for egenmelding, skal ikke i noe tilfelle anses som langvarig.

Til § 3–1 Barns eller barnepassers sykdom

Bestemmelsen gir den enkelte programdeltaker som har fravær fra introduksjonsprogram for å ta seg av et sykt barn, rett til å beholde introduksjonsstønaden. Det er en forutsetning

at programdeltakeren har omsorg for barnet. Med «omsorgen for barn» etter denne bestemmelsen menes det at programdeltakeren enten må ha omsorgen alene, delt omsorg med den andre forelderen eller delt omsorg med ny ektefelle/samboer/partner som man har felles barn med. Hvis foreldrene har delt foreldreansvar lik 50 prosent av omsorgen hver seg, har begge rett etter denne bestemmelsen.

Fraværet fra arbeidet må skyldes nødvendig tilsyn med det syke barnet. Hvis begge foreldrene er deltakere i introduksjonsprogram eller den ene er yrkesaktiv og den andre er alene om omsorgen og stellet av barnet, vil vilkåret om nødvendig tilsyn være oppfylt. Hvis den av foreldrene som ikke er yrkesaktiv eller deltaker i introduksjonsprogram er forhindret fra å ha tilsyn og pleie av det syke barnet på grunn av egen sykdom eller er opptatt med omsorg for andre barn, skole etc., skal kommunen likevel yte introduksjonsstønad til den andre som må være borte fra introduksjonsprogram.

Etter bestemmelsens første ledd bokstav b skal det ytes introduksjonsstønad dersom programdeltakeren må passe barnet fordi den som vanligvis har tilsyn med barnet er syk. Dette kan også omfatte en barnehage som må stenge på grunn av sykdom hos personalet.

I henhold til bestemmelsens bokstav c er det opp til foreldrene å avgjøre hvem som skal følge det syke barnet til utredning eller til innleggelse i institusjon. Dette innebærer at hvis den av foreldrene som er hjemmeværende ønsker å ledsage det syke barnet, får den av foreldrene som er programdeltaker og som tar seg av friske søsken, rett til introduksjonsstønad.

Annet ledd fastslår at rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år. Aldersgrensen for kronisk syke eller funksjonshemmede barn er høyere, slik at retten gjelder til og med det året barnet fyller 18 år. Dette tilsvarende reglene i arbeidslivet.

Til § 3–2 Omfanget av rettigheten

Første ledd fastslår den øvre grensen for antall virkedager i en 12-månedersperiode programdeltakeren kan ha fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad etter § 3–1.

Annet ledd utvider antall dager med rett til introduksjonsstønad dersom en programdeltaker har et kronisk sykt eller funksjonshemmet barn, og dette innebærer en markert høyere risiko for fravær fra introduksjonsprogram. Introduksjonsstønad kommer til utbetaling uansett om det konkrete fraværet skyldes sykdom hos det kronisk syke eller funksjonshemmede barnet eller andre barn under 12 år.

Tredje ledd fastslår at en person også regnes som alene om omsorgen dersom det er to om omsorgen, men en av dem langvarig er avskåret fra tilsynet på grunn av egen funksjonshemming, innleggelse i helseinstitusjon som langtidspasient eller tilsvarende forhold.

Til § 3–3 Rett til å nytte egenmelding

Ved fravær i inntil tre kalenderdager har en programdeltaker rett til introduksjonsstønad etter § 3–1 uten å framlegge legeerklæring om barnets sykdom. Det er en forutsetning at de øvrige vilkår er oppfylt. Departementet viser for øvrig til den tilsvarende bestemmelsen for fravær ved egen sykdom eller skade i § 2–2 med merknader, med unntak av regelen

om opptjeningstid. Retten til egenmelding ved barns sykdom gjelder fra første dag i introduksjonsprogrammet. Fra og med fjerde kalenderdag må barnets sykdom dokumenteres med en erklæring fra legen. Annet punktum har bestemmelser om fra hvilket tidspunkt kommunen kan kreve fraværet dokumentert ved legeerklæring. Bestemmelsene i § 2–3 og § 2–4 første ledd bokstav b og tredje ledd gjelder tilsvarende.

Til § 3–4 Langvarig fravær

Bestemmelsen er tilsvarende § 2–5. Det vises derfor til merknadene til § 2–5.

Til § 4–1 Svangerskap

Gravide programdeltakere har etter denne bestemmelsen rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i forbindelse med svangerskapskontroll, når slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor programtiden.

Annet ledd gir den enkelte programdeltaker rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i opp til 10 virkedager under svangerskapet. Den enkelte programdeltaker som ønsker å ta ut disse dagene, skal varsle rette vedkommende ved kommunen snarest mulig og ikke senere enn en uke i forveien.

Til § 4–2 Fødsel

Etter første ledd har moren rett og plikt til å ta fri fra deltakelse i introduksjonsprogram i 20 virkedager etter fødselen. At moren skal ha fri er ment å ivareta hensynet til det nyfødte barnets behov for nærhet og omsorg med moren. Regelen om at moren skal ha fri etter fødselen er tilsvarende det som gjelder i arbeidslivet. Moren har rett til introduksjonsstønad i denne perioden, slik at vedkommende ikke skal behøve å søke sosialhjelp, dersom hun ikke har andre midler til livsopphold. Moren har videre rett til omsorgspermisjon uten introduksjonsstønad i opp til 10 måneder i barnets første levealder, jf. forskriftens § 5–3. Dersom moren ønsker å delta i introduksjonsprogram innen 20 dager etter fødselen, må vedkommende søke kommunen om unntak. Kommunen kan gjøre unntak fra regelen i første punktum når moren ved legeattest godtgjør at det er bedre for henne å delta i introduksjonsprogram.

Annet ledd gir barnets far rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i opp til 7 virkedager i forbindelse med fødselen, dersom han bor sammen med moren og nytter tiden til omsorg for familie og hjem. Bestemmelsen krever at faren skal ta ut disse fridagene i forbindelse med fødselen. Det er således ikke et krav om at faren skal ta disse fridagene etter fødselen. Bor foreldrene ikke sammen, kan farens rett utøves av en annen som bistår moren under svangerskapet.

Antall fridager etter første og annet ledd er færre enn det som reguleres av arbeidsmiljølovens regler om rett til fri uten lønn i tilsvarende situasjoner. For mer opplysninger om permisjon ved fødsel vises det til merknadene til § 5–3 i denne forskriften.

Til § 4–3 Amming

En programdeltaker som ammer sitt barn har rett til den fritid hun av den grunn trenger og minst 1 time daglig. Dette skal ikke medføre trekk i introduksjonsstønad. Denne bestemmelsen tilsvarende regelen i arbeidsmiljøloven.

Til § 5-1 Velferdspermisjon med introduksjonsstønad

Når det foreligger viktige velferdsgrunner, kan den enkelte kommune innvilge søknad om velferdspermisjon i inntil 10 virkedager for hvert kalenderår med introduksjonsstønad. Det stilles i bestemmelsen ikke formkrav til eller tidsfrist for søknaden. Bestemmelsen oppregner visse situasjoner hvor det kan være aktuelt å innvilge velferdspermisjon. Oppregningen er ikke uttømmende. Permisjonens varighet ved hvert enkelte tilfelle avgjøres av kommunen. Bestemmelsen setter dog en øvre grense for antall dager med permisjon som kan tilstås hvert kalenderår etter denne bestemmelsen. Bestemmelsen setter videre øvre tak for noen av de tilfellene som oppregnes i paragrafen. Dette for å bidra til å skape en enhetlig praksis i alle kommuner.

Til § 5-2 Permisjon uten introduksjonsstønad ved egen sykdom eller barns sykdom

På grunnlag av legeerklæring har den enkelte programdeltaker som ved langvarig egen sykdom eller barns sykdom er forhindret fra å delta i tilrettelagt introduksjonsprogram, rett til permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogram i opp til ett år. Det vises for øvrig til § 2-5 og § 3-4 i denne forskriften.

Følgene av at permisjon tilstås, er at introduksjonsprogrammet «fryses» i permisjonstiden. Dette innebærer at vedkommende programdeltaker har rett til å fortsette i introduksjonsprogrammet når permisjonen er over, og at permisjonstiden kommer i tillegg til programmets fastsatte lengstetid, jf. introduksjonsloven § 5 og § 7-1 i denne forskriften. Det utbetales ikke introduksjonsstønad i permisjonstiden. For å utløse rett etter denne bestemmelsen kreves det legeerklæring.

Departementet understreker at ved langvarig fravær vil det være særlig aktuelt å revurdere og justere den individuelle planen, jf. introduksjonsloven § 6.

Til § 5-3 Permisjon uten introduksjonsstønad ved fødsel eller adopsjon

Etter fødsel har foreldre som deltar i introduksjonsprogram rett til omsorgspermisjon i til sammen opp til 10 måneder i barnets første leveår. Rettighet etter denne bestemmelsen kommer i tillegg til de rettighetene som følger av § 4-1 og § 4-2. Det er den enkelte programdeltaker som må fremme krav etter denne bestemmelsen. Tar ikke begge foreldrene omsorgen for barnet, kan retten til den som ikke tar omsorgen utøves av en annen som tar omsorgen for barnet.

I henhold til annet ledd har adoptivforeldre som deltar i introduksjonsprogram rett til omsorgspermisjon i til sammen opp til 10 måneder ved adopsjon, dersom barnet er under 15 år.

At permisjon tilstås uten stønad har sammenheng med introduksjonslovens formål. Det framkommer i Ot.prp. nr. 28 (2002-2003) Om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere at det ved langvarig legitimt fravær bør tilstås permisjon uten introduksjonsstønad.

Introduksjonslovens krav om at introduksjonsprogrammet skal tilrettelegges for den enkelte vil gjøre det mulig å utforme et program for foreldre som har små barn.

Når det gjelder følgene av permisjon vises det til merknadene til § 5-2.

Til § 6–1 Helge- og høytidsdager

Første ledd oppregner fridagene. Deltakere som har turnusarbeid som del av sitt introduksjonsprogram, vil kunne være satt opp på vakter på sin arbeidsplass på disse fridagene. Slike vakter skal ikke regnes som del av introduksjonsprogrammet, men som aktivitet deltakeren foretar seg ved siden av programdeltakelse. Dette innebærer at lønn som deltakeren opp tjener på disse dagene, ikke skal komme til fradrag i introduksjonsstønad.

Etter annet ledd har den som ikke hører til Den norske kirke rett til fri fra deltakelse i introduksjonsprogram med introduksjonsstønad i opp til to virkedager for hvert kalenderår i forbindelse med feiring eller markering av religiøse høytider. Programdeltaker som ønsker å nytte denne retten til fridager, skal gi kommunen beskjed senest 14 virkedager på forhånd. Bestemmelsen har sin bakgrunn i lov av 13. juni 1969 nr. 25 om truomssamfunn og ymist anna.

Til § 6–2 Ferie

Bestemmelsen fastsetter at deltakere i introduksjonsprogram skal ha ferie. Ferien kan ikke være lenger enn 25 virkedager for hvert kalenderår. Dette er i samsvar med introduksjonslovens intensjoner. Når det gjelder spørsmålet om et helårlig introduksjonsprogram framkommer det i Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) at arbeidslivets regler for ferie bør legges til grunn, se også merknadene til § 1–1 i forskriften. En kommune kan således ikke fastsette en ferie for programdeltakere tilsvarende den alminnelige skoleferien. Dette betyr ikke nødvendigvis at det skal være undervisningstilbud i den perioden skolen har ferie, men at deltakerne skal ha et aktivitetstilbud, f.eks. ordinær sommerjobb eller spesielt tilrettelagt arbeid eller aktivitet. Bestemmelsen underbygger formålet om at introduksjonsprogrammet skal være effektivt.

Kommunen bestemmer når ferien skal avvikles. Den enkelte kommune kan fastsette regler om ferieavvikling for deltakere i introduksjonsprogram i form av et reglement. Den enkelte programdeltaker har rett til introduksjonsstønad i ferien.

Til § 7–1 Introduksjonsprogrammets varighet

Fravær, fri og permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogram som er i tråd med reglene i denne forskriften og som til sammen overstiger 10 virkedager, kommer i tillegg til introduksjonsprogrammets fastsatte varighet, jf. introduksjonsloven § 5. Det gjelder så vel fravær ved egen sykdom eller barns sykdom etter kapitlene 2 og 3, som permisjon etter reglene i kapitlene 4 og 5 i denne forskriften. Fridager etter forskriftens § 6–1 annet ledd og ferie som avvikles etter § 6–2 kommer ikke i tillegg til programmets fastsatte varighet.

Fravær som ikke har grunnlag i reglene i denne forskrift medfører trekk i introduksjonsstønad, jf. introduksjonsloven § 10.

Til § 7–2 Anvendelse av forvaltningsloven

Kommunens avgjørelser i henhold til reglene i denne forskrift regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. introduksjonsloven § 17. Dette gjelder ikke kommunens avgjørelser i henhold til § 6–2.

Enkeltvedtak truffet etter denne forskrift kan påklages til fylkesmannen, jf. introduksjonsloven § 18.

Til § 7-3 Ikrafttredelse

Bestemmelsen er i samsvar med introduksjonsloven § 21. Forskriften trer i kraft 1. september 2003. Fram til 31. august 2004 gjelder forskriften bare de kommunene som har truffet vedtak om å anvende introduksjonsloven.

Fra 1. september 2004 gjelder forskriften alle kommuner og omfatter de personene introduksjonsloven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003, jf. introduksjonsloven § 21.

Del V

Vedlegg:

**Rundskriv 6. august nr. P-6/2003 om
samarbeid mellom kommunen og
Aetat om introduksjonsordning
for nyankomne innvandrere**



ARBEIDS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Rundskriv

Aetat Arbeidsdirektoratet
Landets kommuner

Nr.
P-6/2003

Vår referanse
AAD: 200204893
KRD: 03/405

Dato
6. august 2003

Rundskriv om samarbeid mellom kommunen og Aetat om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere

1. Innledning

Dette rundskrivet er en oppfølging av Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) Om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven), jf. kapittel 17.

Introduksjonsloven (lov 4. juli 2003 nr. 80) trer i kraft 1. september 2003. Fram til 31. august 2004 vil loven være en frivillig ordning for den enkelte kommune. Fra og med 1. september 2004 har den enkelte kommune plikt til å tilrettelegge introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere som etter introduksjonsloven § 2 har rett til å delta i slikt program.

I henhold til introduksjonsloven har den enkelte kommune hovedansvaret for etableringen av introduksjonsprogram til nyankomne innvandrere, jf. introduksjonsloven § 3. Dette innebærer ansvar for organisering og igangsetting av programmet, og ansvar for oppfølging og samordning av tiltak i samarbeid med andre instanser.

Lovens målsetning om at introduksjonsordningen skal føre til en raskere overgang til ordinært arbeid for nyankomne innvandrere, tilsier at Aetat skal ha en sentral rolle i utarbeidelse og gjennomføring av introduksjonsprogram.

Det er viktig å få til et velfungerende samarbeid mellom den enkelte kommune og Aetat for å sikre en klar ansvarsdeling, unngå dobbeltarbeid og bidra til et effektivt og målrettet introduksjonsprogram for den enkelte deltaker.

Dette rundskrivet beskriver ansvar og forpliktelser etter introduksjonsloven, jf. punkt 2.

Som et verktøy i arbeidet skal Aetat lokal etter initiativ fra den enkelte kommune inngå forpliktende samarbeidsavtale med vedkommende kommune om introduksjonsordningen. Rundskrivet gir retningslinjer for hvordan dette samarbeidet mellom den enkelte kommune og Aetat skal foregå, jf. punkt 3. Til slutt gir rundskrivet regler for samordning av ytelser mellom Aetat og kommunen, jf. punkt 4.

2. Ansvar og forpliktelser i forhold til introduksjonsordningen

2.1 Kommunens ansvar

I henhold til introduksjonsloven har den enkelte kommune ansvar for:

- Å tilrettelegge introduksjonsprogram i tråd med lovens intensjoner og bestemmelser for nyankomne innvandrere med behov for grunnleggende kvalifisering. Dette omfatter kartlegging av kompetanse, utarbeiding av individuelle planer, programoppfølging, utstedelse av deltakerbevis og administrering og utbetaling av introduksjonsstønad.
- Å samordne ulike virkemidler i programmet som også andre sektormyndigheter kan ha ansvar for, for eksempel videregående opplæring og yrkesprøving (fylkeskommunen) eller arbeidsmarkedstiltak (staten ved Aetat).
- Å sørge for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

I tillegg kan det være hensiktsmessig:

- At det utpekes en etat i kommunen som har et hovedansvar for å iverksette introduksjonsordningen og som tar initiativet til å etablere en skriftlig samarbeidsavtale med Aetat lokal.
- At det etableres et samarbeidsforum eller tverrfaglig team.
- At hver deltaker i introduksjonsprogram har en kontaktperson i kommunen.

2.1.1 Sentrale aktører i kommunen

Kontaktpersonen

Erfaring og forskning viser at tett oppfølging av den enkelte deltaker er vesentlig for en vellykket programgjennomføring. Kontaktpersonen bør ha en sentral rolle i arbeidet med kartlegging, utarbeiding av individuell plan og oppfølging av den enkelte deltaker.

Kontaktpersonen bør være den som samordner arbeidet mellom berørte instanser i et tverrfaglig team og som innkaller til møter. Det er viktig å sikre at samarbeidet fungerer slik at målene i den individuelle planen nås, og unngå at den enkelte deltaker blir en kasteball mellom ulike etater.

Voksenopplæringen

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap er et kjerneelement i introduksjonsprogrammet, jf. introduksjonsloven § 4. Det er kommunen som har ansvaret for at det gis et norskopplæringstilbud. I mange kommuner vil derfor voksenopplæringen ha en meget sentral rolle i programarbeidet, men kommunene kan også velge helt eller delvis å sette ut gjennomføring av norskopplæringen til private aktører. Kommunen skal videre sørge for etablering av språkpraksis. En vellykket språkpraksis vil ofte være avhengig av god oppfølging fra f.eks. lærere i voksenopplæringen. Den enkeltes behov for kvalifisering vil avgjøre om og når det er aktuelt med språkpraksis i regi av kommunen eller arbeidsmarkedstiltak i regi av Aetat.

2.2 Aetats ansvar

I forbindelse med utforming og gjennomføring av introduksjonsprogram har Aetat ansvar for:

- Å gi generell informasjon om arbeidsmarkedet og Aetats virkemidler, herunder arbeidsmarkedstiltak. De skal også formidle erfaringer fra arbeid med handlingsplaner og veiledningsmetodikk. Ved behov skal Aetat også delta i kartlegging av den enkeltes kompetanse og utarbeidelse av individuell plan.
- Å delta i samarbeidet/teammøter rundt den enkelte deltaker som har kommet så langt i programmet at personen vurderes som formidlingsklar i forhold til arbeid eller veiledning/kvalifisering rettet mot arbeid. Hva det innebærer å være formidlingsklar vurderes i hvert enkelt tilfelle. I en del tilfeller kan gjennomført modul 2 i grunnopplæringen eller tilsvarende være et aktuelt nivå før det vurderes å kombinere norskopplæringen med ulike arbeidsmarkedstiltak.
- Å gi informasjon og veiledning til den enkelte deltaker i programmet om arbeids-, yrkes- og utdanningsmuligheter.
- Å formidle deltakere til arbeid.
- Å vurdere egnede arbeidsmarkedstiltak hvis ikke direkte formidling til arbeid er mulig. Vurderingen skal bygge på den enkeltes behov for kvalifisering.
- Å vurdere behovet for ytterligere bistand fra Aetat i slutfasen av introduksjonsprogrammet.

3. Skriftlig samarbeidsavtale mellom den enkelte kommune og Aetat om introduksjonsordningen

Det skal utarbeides skriftlig samarbeidsavtale mellom Aetat og den enkelte kommune, der det framkommer hvilke instanser internt i kommunen som deltar i samarbeidet. Avtalen skal sikre ansvarsdeling, informasjonsflyt og samarbeidsrutiner. Det skal klart framgå av avtalen hvilke oppgaver henholdsvis kommunen og Aetat har i forhold til introduksjonsprogrammet og den enkelte deltaker.

3.1 Avtalens innhold

Avtalen skal minst inneholde bestemmelser om:

- ansvar og forpliktelser i forhold til introduksjonsordningen,
- oppfølging både på leder- og saksbehandlernivå,
- samarbeidsformer (f. eks. opprettelse av og deltakelse i tverrfaglige team),
- rutiner for informasjonsutveksling mellom Aetat og kommunen (Dette gjelder bl.a. informasjon om kommunens planer for årlig bosetting av flyktninger, og informasjon før/ved aktuell bosetting og ankomst av flyktninger i kommunen. Det bør også etableres meldingsrutiner til ev. andre samarbeidspartnere.) og
- regelmessig evaluering av samarbeidet og avtalen.

3.2 Oppfølging på leder- og saksbehandlernivå

Samarbeidet mellom den enkelte kommune og Aetat skal foregå på to nivåer: ledernivå og saksbehandlernivå. Lederne undertegner den skriftlige samarbeidsavtalen og skal følge med på om den fungerer etter hensikten, og om spesielle problemer oppstår. Saksbehandlerne skal iverksette og følge opp avtalen.

3.3 Samarbeid i tverrfaglige team

Det kan være hensiktsmessig at arbeidet med introduksjonsprogram foregår i tverrfaglige team. Teamorganisering er en metode som kan bidra til en bedre samordning av virkemidler fra ulike instanser.

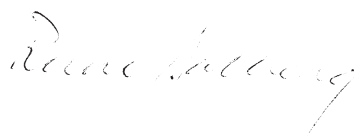
Aktuelle teamdeltakere kan være deltakerens kontaktperson samt representanter for voksenopplæringen, helsevesenet osv. i kommunen. Aetat er naturlig teammedlem i visse faser av introduksjonsprogrammet, se ovenfor. Andre fag/ressurspersoner kan trekkes inn i teamet etter behov.

I arbeidet med den individuelle planen vil programdeltakeren være en del av teamet.

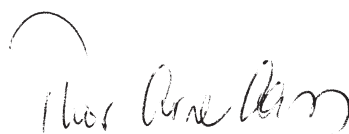
4. Regler for samordning av ytelser mellom Aetat og kommunen

Når en deltaker i introduksjonsprogrammet som ledd i opplæringen deltar på arbeidsmarkedstiltak, f. eks. arbeidspraksis og arbeidsmarkedsopplæring (AMO), fatter Aetat vedtak om individstønad. Etter introduksjonsloven § 12 annet ledd trer den enkelte kommune i slike tilfeller inn i deltakernes krav på individstønaden. Aetat skal derfor utbetale individstønad til livsopphold til vedkommende kommune og ikke direkte til deltakeren. Deltakeren mottar original av vedtaket, hvor han/hun informeres om at individstønaden vil bli utbetalt til kommunen (kommunens navn, adresse og kontonummer). Kommunen mottar en kopi av vedtaket. Stønaden utbetales etterskuddsvis i henhold til frammøtelister.

Etter fullmakt



Rune Solberg
ekspedisjonssjef
Arbeids- og administrasjonsdepartementet



Thor Arne Aass
ekspedisjonssjef
Kommunal- og regionaldepartementet