



STORTINGET

Innst. 327 L

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 45 L (2017–2018)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i introduksjonsloven (opplæring i mottak og behandling av personopplysninger mv.)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet foreslår i proposisjonen endringer i lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

Departementet foreslår at asylsøkere i mottak får plikt til å delta i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier. Forslaget innebærer at kommunen får plikt til å sørge for slik opplæring. Departementet foreslår at asylsøkere også omtales i formålsbestemmelsen til introduksjonsloven.

Departementet foreslår at det presiseres i bestemmelsen om individuell plan at ordningene i introduksjonsloven skal bygge videre på kartlegging, veiledning og andre tiltak gjennomført før bosetting.

Departementet foreslår videre at det uttrykkelig fremgår av loven at arbeids- eller utdanningsrettede tiltak skal inngå i introduksjonsprogrammet som ett av minimumselementene. Det skal også begrunnes i den individuelle planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i yrkeslivet.

Departementet foreslår at det presiseres at kommunene kan forlenge introduksjonsprogrammet til inntil

tre år, når det vil styrke den enkeltes mulighet for overgang til arbeid eller ordinær utdanning eller styrke muligheten for å nå målsettingen i den individuelle planen.

Departementet foreslår at adgangen til å gi forskrift om innholdet i og gjennomføringen av prøver i introduksjonsloven § 19 flyttes til den generelle forskriftshjemmelen i § 20. Det foreslås også at det uttrykkelig fremgår av loven at departementet kan gi forskrift om reaksjoner ved overtredelse av bestemmelser for gjennomføring av prøver i norsk og samfunnskunnskap.

Departementet foreslår også endringer i introduksjonsloven § 25 om behandling av personopplysninger, blant annet som følge av den nye personvernforordningen fra EU og nye tiltak for introduksjonslovens målgruppe. Det foreslås blant annet at formålene for behandling av personopplysninger gjøres mer overordnede, og at det fremgår uttrykkelig at det kan behandles sensitive personopplysninger. Departementet foreslår videre en ny § 25 a som viderefører hjemmelen for å opprette personregistre. I samme bestemmelse foreslås det å lovfeste kommunens plikt til å registrere personopplysninger, som nå er regulert i forskrift. Det foreslås også en ny § 25 b om adgang til å pålegge utlevering av personopplysninger.

1.2 Bakgrunn for lovforslaget

1.2.1 Nærmere om ordningene i introduksjonsloven og bakgrunnen for lovforslaget

Det vises i proposisjonen til at introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap er de viktigste virkemidlene for å bidra til at nyankomne innvandrere kommer inn og forblir i arbeidslivet. Disse to ordningene er regulert i introduksjonsloven.

Introduksjonsprogrammet er regulert i kapittel 2 i introduksjonsloven.

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap er regulert i kapittel 4 i introduksjonsloven.

Asylsøkere mottar også kvalifisering og opplæring i mottak før spørsmålet om oppholdstillatelse er avklart.

Fra 1. januar 2017 har vertskommuner for mottak også frivillig kunnet organisere opplæring i norsk kultur og norske verdier for beboere i mottak.

Se nærmere omtale av ordningene i proposisjonens pkt. 2.1.

For å gi en tydelig forventning om at asylsøkere skal delta i opplæring kort tid etter at de er kommet til landet, foreslår departementet i proposisjonen å plikt feste opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Regjeringen foreslo flere andre tiltak i Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjanse – Samordnet innsats for voksnes læring og i Meld. St. 30 (2015–2016). Ett av tiltakene som følges opp i dette lovforslaget, er å øke arbeidsrettingen av introduksjonsprogrammet.

På bakgrunn av stortingsmeldingene er det videre satt i gang kartlegging av personers kompetanse mens de bor i mottak, og karriereveiledning for personer med høy sannsynlighet for å få oppholdstillatelse. Forslaget om å presisere at bosettingskommunen skal bygge videre på slike tiltak, fremmes for å sikre kontinuitet i kvalifiseringsarbeidet.

Endringer foreslås også på bakgrunn av tiltaket fra Meld. St. 16 (2015–2016) om å utrede lovendringer for å øke bruken av muligheten til å forlenge introduksjonsprogrammet.

Både Brochmannutvalget, jf. NOU 2011:7 Velferd og migrasjon: den norske modellens framtid og Østbergutvalget, jf. NOU 2010:7 Mangfold og mestring – Fler-språklige barn, unge og voksne i opplærings systemet peker på behovet for bedre samordning mellom opplæring etter opplæringsloven og opplæring etter introduksjonsloven. Departementet foreslo i høringsnotatet at den enkelte skal kunne få fritak fra plikten til å delta i opplæring i norsk etter introduksjonsloven § 17 på bakgrunn av gjennomført opplæring i norsk etter opplæringsloven. Departementet viser i proposisjonen til at det vil utrede dette forslaget videre, eventuelt sammen med ytterligere tiltak som kan bidra til bedre samordning av opplæringsloven og introduksjonsloven og mer effektive opplæringsløp.

1.2.2 Ny personvernforordning

EU-parlamentet og Europarådets forordning 2016/679 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning) (personvernforordningen) ble vedtatt 27. april 2016. Forordningen erstatter det någjeldende personverndirektivet og vil tre i kraft i EU i mai 2018. Forordningen er EØS-relevant og

skal dermed innlemmes i EØS-avtalen, med forbehold om Stortingets samtykke, jf. lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven) § 26 annet ledd. Etter innlemmelse i EØS-avtalen er Norge forpliktet til å gjennomføre forordningen i norsk rett, jf. EØS-avtalen artikkel 7 og lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven). Personvernforordningen er foreløpig ikke inntatt i EØS-avtalen. Målet er at innlemming av forordningen i EØS-avtalen og gjennomføring i norsk rett skal skje i Norge samtidig som forordningen tretr i kraft i EU.

For EU-landene har forordningen direkte virkning uten at det kreves ytterligere gjennomføring i nasjonal rett. For Norge får forordningen virkning etter gjennomføring i norsk rett.

Etter at forordningen er gjennomført i norsk rett, vil virksomheter som behandler personopplysninger, få nye plikter, og personer som får sine personopplysninger behandlet, vil få utvidede rettigheter. Blant de viktigste endringene fra dagens regelverk fremheves følgende:

- strengere krav til informasjon til de registrerte ved behandling av personopplysninger
- konsesjons- og meldingsplikten bortfaller
- plikt til å ta hensyn til personvern i alle utviklingsfaser av et system eller en løsning, såkalt innebygd personvern
- plikt til å ha personvernombud, blant annet for offentlige virksomheter
- større mulighet for felles behandlingsansvar
- krav til innholdet av databehandleravtaler

Introduksjonsloven § 25 regulerer behandling av personopplysninger for nyankomne innvandrere. Implementering av forordningen nødvendiggjør noen endringer i § 25. Det er i tillegg behov for å gjøre andre endringer i bestemmelsen for å gjøre den mer hensiktsmessig i dagens situasjon. All behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven faller trolig ikke inn under forordningens virkeområde. I høringsnotatet med forslag om ny personopplysningslov ble det imidlertid foreslått at forordningen og loven skulle gjelde tilsvarende utenfor EØS-avtalens virkeområde. Endringene i introduksjonsloven § 25 utformes derfor på bakgrunn av personvernforordningen, da denne trolig snart blir en del av norsk rett.

1.2.3 Høringen

Forslaget i proposisjonen har vært på alminnelig høring. Oversikt over høringsinstansene finnes i proposisjonens pkt. 2.3. Høringsinstansenes syn fremkommer i proposisjonen under omtalen av de enkelte forslagene.

1.3 Opplæring for asylsøkere i mottak

1.3.1 Endring i formålsbestemmelsen

Departementet foreslår i proposisjonen å innføre en plikt til opplæring for asylsøkere i mottak. Dette medfører en utvidelse av personkretsen som introduksjonsloven gjelder for. Departementet foreslår derfor at det tas inn en setning om at et formål med loven er å legge til rette for at asylsøkere raskt får kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv.

Departementets forslag til endringer er inn tatt i utkast til nytt annet punktum i introduksjonsloven § 1.

1.3.2 Plikt til å delta i opplæring for asylsøkere i mottak

1.3.2.1 BAKGRUNN OG GJELDENDE ORDNING

Vertskommuner for mottak har i flere år hatt mulighet til å organisere opplæring i norsk for asylsøkere i mottak.

Dagens opplæring for asylsøkere er en frivillig oppgave for kommunene, med unntak av kommuner med integreringsmottak. Kommuner som mottar tilskudd til opplæring i mottak, må imidlertid sørge for at alle i målgruppen får tilbud om slik opplæring.

I dagens ordning kan asylsøkere få inntil 175 timer opplæring i norsk og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier. Målgruppen er asylsøkere over 16 år som bor i ordinære mottak, integreringsmottak eller et tilpasset botilbud i en kommune etter avtale med Utlendingsdirektoratet (alternativ mottaksplassering), som ikke har fått endelig vedtak.

Opplæringen i norsk skal følge forskrift 19. april 2012 nr. 358 om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Opplæringen skal bidra til at oppholdet i mottak får et positivt innhold, og bidra til rask integrering.

Opplæringen i norsk kultur og norske verdier skal gi asylsøkere i mottak en tidlig introduksjon til norske lover, regler, verdier, omgangsformer og kultur i vid forstand.

IMDi utbetaler tilskudd til kommunene for opplæring. Tilskuddet for 2018 er fastsatt til 13 300 kroner per asylsøker i målgruppen for opplæring i norsk og 3 800 kroner for opplæring i norsk kultur og norske verdier.

1.3.2.2 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Departementet foreslår i proposisjonen at opplæring for asylsøkere i mottak, både opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier, reguleres i introduksjonsloven som et nytt kapittel 4 A i loven. Departementet foreslår at det innføres en plikt for kommunene til å sørge for slik opplæring, og en plikt for den enkelte til å delta. Departementet mener at en lovfestet plikt vil synliggjøre en tydelig forventning om at den en-

kelte skal delta i opplæring, og at dette er en viktig oppgave for kommunene.

Departementet ser at mange høringsinstanser er positive til å innføre en pliktig opplæring i norsk kultur og norske verdier, men at andre høringsinstanser er negative eller mener ordningen burde evalueres nærmere først. Departementet mener det er viktig at alle som bor i Norge, har grunnleggende kunnskap om det norske samfunnet og verdene det bygger på, og at denne informasjon blir gitt så tidlig som mulig. Tilbudet er også et bidrag til å motvirke passivitet i perioden i mottak.

Departementet viser til KS' høringsuttalelse om at det heller bør vurderes å gi asylmottakene større ansvar for samfunnskunnskap i sitt informasjonsarbeid. Departementet mener plikten til å sørge for opplæringen bør pålegges kommunen. Kommunen har forutsetning for å se opplæringen i norsk kultur og norske verdier i sammenheng med opplæringen i samfunnskunnskap.

Departementet viser videre til KS' uttalelse om at mange vertskommuner er små og har problemer med å anskaffe lærere til voksenopplæringen på grunn av geografiske avstander. Etter departementets vurdering må det forutsettes at kommuner som skal drive mottak, har nødvendig kapasitet og kompetanse til å gi et innholdsmessig godt tilbud. Eventuelle utfordringer med å oppfylle denne plikten må løses på samme måte som utfordringer med å oppfylle plikten til å sørge for opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17.

Departementet foreslår at plikten til å delta i opplæring skal følge direkte av loven, og at kommunen derfor ikke skal treffe enkeltvedtak overfor de enkelte asylsøkerne. Det vil da heller ikke være aktuelt med noen klageadgang når det gjelder selve plikten til å delta i opplæringen. Det legges ikke opp til sanksjoner dersom asylsøkeren ikke oppfylder sin plikt til å delta i opplæringen.

Departementet har vurdert om opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier skal være en rettighet for deltakerne. Opphold i mottak er et tilbud og ingen rettighet. Departementet foreslår at opplæringen som finner sted i mottaket, heller ikke skal være en rettighet. En rettighetsfesting vil kunne gi et uheldig signal til asylsøkere som ennå ikke har fått oppholdstillatelse i Norge, og vanskeliggjøre returarbeidet av dem som skal returneres.

Fordi opplæring for asylsøkere er en viktig oppgave å legge til rette for, foreslår departementet at kommunens plikter etter nytt kapittel 4 A skal inngå i temaer som Fylkesmannen skal føre tilsyn med, og i det kommunen etter dagens regelverk skal føre internkontroll med.

Departementet er enig med UDI i at det er viktig at innføringen av plikt til opplæring i mottak ikke vanskeliggjør returarbeidet i mottak for personer som senere får avslag og skal returnere. Departementet foreslår at

plikten til opplæring opphører ved avslag i første instans.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at plikten til opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak, og kommunenes ansvar for slik opplæring, skal gjelde for asylsøkere over 16 år i mottak med noen unntak:

Departementet foreslår å bruke begrepet «mottak» som en felles betegnelse på det som i dag betegnes som ordinære mottak, integreringsmottak og alternativ mottaksplassering. Ankomstsenter og transittmottak omfattes ikke. Departementet foreslår også at tilskuddet til opplæringen videreføres som et tilskudd per person i målgruppen for opplæringen.

Departementet har merket seg UDIs uttalelse om at plikten til opplæring ikke bør inntreffe før asylsøkeren er registrert i mottakssystemet, har gjennomført obligatorisk helseundersøkelse og gjennomført asylintervju eller utvidet registrering. Departementet foreslår at plikten for den enkelte skal inntre etter registrering i mottak. Videre at kommunens plikt til å tilrettelegge for undervisning skal inntre så snart som mulig etter at asylsøkeren er registrert i et mottak i kommunen. I dette ligger det et rom for å ta hensyn til når det er praktisk og fornuftig å starte opplæringen med tanke på andre prosesser asylsøkeren skal gjennom i den innledende asylfasen, uten at det stilles et absolutt krav om å ha gjennomført helseundersøkelse, asylintervju eller utvidet registrering. Det skal legges vekt på å komme tidlig i gang med opplæringen. Asylsøkerens plikt vil i praksis først inntre idet opplæringen tilbys av kommunen.

Plikten opphører når asylsøkeren ikke lenger faller inn under målgruppen for opplæringen.

Departementet foreslår at det skal være adgang til å søke fritak fra plikt til opplæring på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende grunner, slik det også er adgang til etter introduksjonsloven § 17. Den enkelte må søke kommunen om slikt fritak, og søknaden må være dokumentert. Kommunen må deretter foreta en helhetsvurdering på samme måte som ved søknader om fritak fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 4. De samme momentene kan tillegges vekt i vurderingen. Opplæringen skal tilpasses den enkelte deltaker. Det skal derfor i alminnelighet svært mye til før vilkåret for fritak skal anses oppfylt. En avgjørelse av en slik søknad vil være et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og et avslag skal dermed kunne påklages.

Departementet foreslår at asylsøkere som deltar i opplæring i norsk etter opplæringsloven, skal kunne søke om fritak fra plikten til opplæring i norsk i mottak. Et avslag på en slik søknad vil være et enkeltvedtak etter forvaltningsloven og skal dermed også kunne påklages.

Disse asylsøkerne vil likevel ha en plikt til å delta i opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Opplæringen i norsk skal følge forskrift 18. april 2012 nr. 358 om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Opplæringen i norsk kultur og norske verdier skal følge presentasjoner utarbeidet av Kompetanse Norge og skal gjennomføres på et språk den enkelte forstår. Kommunene har kunnet organisere opplæring i norsk kultur og norske verdier fra 1. januar 2017. På det nåværende tidspunktet foreligger det få erfaringer når det gjelder både rammer for og innholdet i faget. Departementet har merket seg at flere høringsinstanser har hatt innspill når det gjelder innholdet i opplæringen. Departementet foreslår en egen bestemmelse i introduksjonsloven om at departementet kan gi forskrift om kommunens ansvar, omfanget av og innholdet i opplæringen. Departementet foreslår at timeantallet skal fastsettes i forskrift.

Opplæringen i norsk og opplæringen i norsk kultur og norske verdier skal ha god kontinuitet og tilbys etter den innledende asylfasen. Gjennomført opplæring skal registreres i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

Departementet foreslår at plikt for asylsøkere til å delta i opplæring i mottak, og plikt for kommunen til å sørge for slik opplæring, reguleres i introduksjonsloven i et nytt kapittel 4 A. Departementets forslag til bestemmelse om asylsøkerens plikt til deltakelse i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier er inntatt i utkast til § 20 a. Departementets forslag til bestemmelse om kommunens ansvar for opplæring i mottak er inntatt i utkast til § 20 b. Departementets forslag til forskriftshjemmel er inntatt i utkast til § 20 c.

1.4 Kvalifiseringen skal bygge videre på tiltak gjennomført før bosetting

1.4.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram, jf. introduksjonsloven § 6, og for den som skal delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. introduksjonsloven § 19.

Kartlegging av den enkeltes bakgrunn og ferdigheter er sentralt i utformingen av den individuelle planen. Det skjer allerede i dag ulike kartlegginger av den enkeltes bakgrunn og kompetanse. Nylyt innførte kvalifiseringstiltak er omtalt nærmere i proposisjonens punkt. 4.3.

1.4.2 Departementets vurderinger

Ved utforming av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap er det viktig at kommunen bygger videre på tiltak som er igangsatt før bosetting. Slike tiltak kan blant annet være kartlegging av kompetanse, karriereveiledning og opplæring. Dette er nødvendig for å sikre kontinuitet og planmessighet og for at den enkelte deltaker ikke skal oppleve gjentakel-

ser eller avbrudd i sin kvalifisering. Det er også viktig at kommunen ikke bruker ressurser på å gjenta kartlegging, opplæring og tiltak som allerede er gjennomført.

Departementet foreslår i proposisjonen at kommunens ansvar for å bygge videre på arbeid gjennomført i mottak tydeliggjøres i introduksjonsloven § 6. Departementet foreslår at det skal gå frem av bestemmelsen at den individuelle planen skal bygge videre på tiltak som vedkommende har gjennomført før bosetting. Med henvisningen til § 6 i § 19 første ledd vil presiseringen også komme til anvendelse for deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og deres individuelle plan.

Departementet ser at flere høringsinstanser uttaler at det er urimelig at kommunene gjennom lov blir forpliktet til å følge opp individuelle handlingsplaner og andre tiltak initiert av andre aktører. Departementet mener imidlertid at formuleringen i departementets forslag åpner for at kommunene vurderer innholdet i den individuelle planen ut fra lokale forhold. Det legges ikke opp til at kommunen skal være pålagt å videreføre konkrete tiltak og planer. I formuleringen «bygge videre på» ligger det et rom for skjønn.

Det er viktig at tiltak og tidsfaser i opplæring i norsk og samfunnskunnskap ses i sammenheng med øvrige tiltak og tidsfaser for de deltakerne som også deltar i introduksjonsprogrammet. Helhetlige og planmessige løp er en forutsetning for en effektiv kvalifisering og god deltakermedvirkning. Departementet foreslår derfor å presisere i loven at den individuelle planen for introduksjonsprogrammet skal ses i sammenheng med den individuelle planen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Departementets forslag til presisering når det gjelder utforming av individuell plan, er inntatt i utkast til § 6 første ledd siste setning og § 6 sjette ledd.

1.5 Økt bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak

1.5.1 Bakgrunn

Regjeringen vil øke arbeidsrettingen i introduksjonsprogrammet. Det vises i proposisjonen til Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjanse – Samordnet innsats for voksnes læring, Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk og til Stortingets anmodningsvedtak nr. 439:1 bokstav d (2015–2016) om å legge til rette for at språkoppfølging i større grad skal kunne kombineres med arbeid eller arbeidspraksis.

Statistikk og rapporter fra SSB viser at arbeidsretting av introduksjonsprogram er viktig for å få best mulige resultater, og samtidig at arbeidsretting gjøres i liten grad.

Programmet skal være tilpasset den enkelte deltaker, men i mange kommuner er både innhold og rammer for programmet standardisert.

SSBs rapport om tidligere deltakere i perioden 2007–2011 viser at det er tiltak som har en nærhet til arbeidslivet eller utdanning som gir best effekt for overgang til arbeid eller utdanning. Fafos evaluering av introduksjonsloven fra 2017 viser at brukermidvirkning virker – spesielt for menn, og at arbeidsretting også virker – spesielt for kvinner (ordinært arbeid som del av programmet), se Fafo-rapport 2017: 20 side 302.

1.5.2 Gjeldende rett

Formålsbestemmelsen i introduksjonsloven fastsetter at loven skal styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkeslivet. Av introduksjonsloven § 4 fremgår at introduksjonsprogrammet minst skal inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet, jf. introduksjonsloven § 4 tredje ledd. Bestemmelsen om minimumsinholdet i den enkeltes program har vært uforandret siden loven ble vedtatt i 2003.

Kommunen er gitt stor fleksibilitet i utformingen av den enkeltes program. For mange deltakere som mangler skolebakgrunn, kan veien til arbeidslivet gå via skolegang. Grunnskole og videregående opplæring kan for disse være gode tiltak i introduksjonsprogrammet.

Ordinært arbeid kan også være en del av den enkeltes introduksjonsprogram som et tiltak som forbereder for deltakelse i arbeidslivet.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har samlet en rekke gode eksempler på arbeidsretting av introduksjonsprogrammet og metoder som har fungert godt i kommunene. Kompetanse Norge lanserte en egen temaside om arbeidsrettet norskopplæring på sine nettsider i februar 2017.

Arbeids- og velferdsetaten skal komme tidligere inn i samarbeidet med kommunen, bidra med arbeidsmarkedsfaglig veiledning av deltakere og bistå kommunen med utvikling av individuell plan, jf. tiltak i Meld. St. 30 (2015–2016).

Arbeids- og velferdsetaten skal også vurdere bruk av arbeidsmarkedstiltak overfor deltakere i introduksjonsprogram.

I 2017 har Arbeids- og velferdsetaten lagt til rette for etablering av et hurtigspor i introduksjonsprogrammet. Hurtigsporet innebærer rask utplassering i arbeidslivet gjennom blant annet økt bruk av lønnstilskudd og andre virkemidler.

1.5.3 Departementets vurderinger

Det vises i proposisjonen til at departementet ønsker at introduksjonsprogrammet arbeidsrettes i større grad enn det som er tilfellet i dag, gjennom mer systematisk bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak.

Med arbeidsrettede tiltak menes her tiltak som gjennomføres i eller i nær tilknytning til arbeidslivet.

Med utdanningsrettede tiltak menes her tiltak for å styrke den enkeltes formelle kompetanse og dermed forutsetninger for å komme inn i, møte endringer i og oppnå en varig tilknytning til arbeidslivet. Se eksempler i proposisjonen.

Etter høringsrunden finner departementet grunn til å justere forslaget som gjelder arbeids- eller utdanningsrettede tiltak. Departementet legger til grunn at en person med behov for grunnleggende kvalifisering, jf. introduksjonsloven § 2, alltid vil kunne styrke sine muligheter for deltakelse i arbeidslivet gjennom arbeids- eller utdanningsrettede tiltak. Departementet foreslår derfor å endre introduksjonsloven § 4 tredje ledd bokstav c slik at det fremgår tydelig at introduksjonsprogrammet alltid skal inneholde arbeids- eller utdanningsrettede tiltak. Dette vil gi bedre forutsigbarhet for kommunene og den enkelte deltaker.

Forslaget skal bidra til at flere deltakere får en varig tilknytning til arbeidslivet, og at flere går over i arbeid eller utdanning etter gjennomført program. Forslaget skal bidra til at deltakerne kommer tidlig i kontakt med arbeidslivet og får kunnskap og erfaringer om arbeidslivets kompetansebehov og krav til de ansatte. Dette vil gi deltakerne bedre forutsetninger for å kunne vurdere hvordan de best kan benytte sin medbrakte kompetanse i det norske arbeidslivet.

Forslaget presiserer ikke hvilke tiltak som skal vurderes for hver enkelt. Denne vurderingen må fortsatt gjøres på grunnlag av hver enkelt deltakers bakgrunn og kvalifiseringsbehov. Departementet understreker at Arbeids- og velferdsetaten er ansvarlig for tildeling av statlige arbeidsmarkedstiltak, jf. tiltaksforskriften. Dersom slike tiltak skal inngå i den enkeltes individuelle plan, forutsetter det samarbeid med og godkjenning fra Arbeids- og velferdsetaten. Kommunene kan også bruke tiltak som tilbys av private og sosiale entreprenører.

Økt bruk av arbeids- og utdanningsrettede tiltak er ikke i seg selv tilstrekkelig for å oppnå målene for introduksjonsordningen. Fafo-rapport 2017:31 peker på at kvaliteten på tiltakene og hvorvidt tiltakene tilfører brukeren formell kompetanse, har stor betydning.

Departementet foreslår i proposisjonen at det skal fremgå av loven at det skal begrunnes i den individuelle planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i yrkeslivet.

Departementets forslag fremgår av utkast til endringer i introduksjonsloven § 4 tredje ledd bokstav c og § 6 nytt tredje ledd.

1.6 Økt bruk av muligheten til å forlenge introduksjonsprogrammet

1.6.1 Bakgrunn

Differensierte og tilpassede introduksjonsprogrammer til hver enkelt deltaker, både når det gjelder inn-

hold og varighet, tillegges stor betydning i Meld. St. 16 (2015–2016) og i Meld. St. 30 (2015–2016). Viktigheten av individuell tilrettelegging av programmets varighet fremgår også av rundskriv G-01/2016 til introduksjonsloven. Statistikk fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) viser at ca. halvparten av landets kommuner ikke benytter muligheten i introduksjonsloven til å forlenge programmet ut over to år.

1.6.2 Gjeldende rett

Introduksjonsprogrammet kan vare inntil to år, jf. introduksjonsloven § 5 første punktum. Den øvre grensen på to år innebærer ikke at alle skal ha et program som varer så lenge.

Når særlige grunner taler for det, kan programmet vare inntil tre år, jf. introduksjonsloven § 5 annet punktum.

Regjeringen har nylig åpnet for forsøk i kommunene med utvidet programtid, også ut over tre år, gjennom tilskuddet til forsøk innenfor rammene av «Jobbsjansen».

1.6.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår i proposisjonen å presisere at kommunen kan velge å forlenge introduksjonsprogrammet til inntil tre år i de tilfellene et forlenget program vil styrke muligheten for overgang til arbeid eller ordinær utdanning eller styrke muligheten for å nå målsettingen i den individuelle planen.

For å bedre fleksibiliteten og den individuelle tilretteleggingen bør kommunen i større grad vurdere varigheten av programmet i hvert enkelt tilfelle. Forslaget innebærer en tydeliggjøring av hva som skal vektlegges i kommunens vurdering. Departementet ser at muligheten for forlengelse som ligger i introduksjonsloven i dag, ikke brukes i tilstrekkelig stor grad. Konsekvensen av ikke å forlenge introduksjonsprogrammet kan være at deltakeren senere starter i kvalifiseringsprogrammet eller andre tiltak i regi av Arbeids- og velferdsetaten. Departementet vurderer at det er mer hensiktsmessig at deltakeren får den grunnleggende kvalifiseringen han eller hun har behov for, innenfor rammen av introduksjonsprogrammet og i en kontinuerlig oppfølging. På sikt er målet å øke andelen som gjennomfører introduksjonsprogrammet og går over til arbeid eller utdanning. Ettersom deltakelse i et tredje år i introduksjonsprogram bør være basert på den enkeltes motivasjon, foreslår departementet ikke at dette skal være en plikt for den enkelte.

Det er aktuelt å forlenge introduksjonsprogrammet hvis deltakeren etter to år i introduksjonsprogrammet ikke har nådd målsettingen i den individuelle planen eller fortsatt har behov for grunnleggende kvalifisering. Forlengelse bør særlig vurderes for personer med liten skolebakgrunn og deltakere som har startet i grunnsko-

le eller videregående opplæring som del av introduksjonsprogrammet. Departementet har merket seg høringsuttalelsen, til flyktningtjenestene i Kongsberg, Flesberg og Rollag kommuner om at det bør jobbes mer intenst med gruppen med liten skolebakgrunn, og at de som har kommet i gang med grunnskole eller videregående opplæring, kan følges opp gjennom andre ordninger. Etter departementets vurdering er det imidlertid viktig at forlengelser også vurderes for den sistnevnte gruppen. For disse vil avslutning av introduksjonsprogrammet innebære et brudd i kvalifiseringen mens de venter på å komme i gang med videre oppfølging. Det kan være utfordrende å komme i gang igjen etter et slikt avbrudd.

Det skal fortsatt være opp til kommunens frie skjønn om programmet skal forlenges, og i tilfelle hvor lenge. Sentrale momenter i vurderingen er den enkeltes bakgrunn, målsetting og behov for kvalifisering. Spørsmålet om den enkelte deltakers program skal forlenges, og i tilfelle hvor lenge det skal forlenges, er å anse som en avgjørelse om tildeling av program. Dette er et enkeltvedtak som kan påklages til Fylkesmannen, jf. introduksjonsloven § 22. Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket. Når det gjelder prøvingen av kommunens frie skjønn, kan Fylkesmannen likevel bare endre vedtaket når skjønnen er åpenbart urimelig.

En forlengelse av programtiden ut over to år forutsetter også at det foreligger en fornyet individuell plan. Dette fremgår i dag av merknadene til introduksjonsloven §§ 5 og 6 i rundskriv G-01/2016. For å tydeliggjøre at den individuelle planen skal fornyes ved forlengelse av introduksjonsprogrammet, foreslår departementet at dette inntas direkte i § 6 femte ledd.

Departementets forslag til presiseringer når det gjelder forlengelse av introduksjonsprogram, er inntatt i utkast til §§ 5 og 6 i introduksjonsloven.

1.7 Adgangen til å gi nærmere bestemmelser om opplæring i norsk og samfunnskunnskap i forskrift

Departementet foreslår i proposisjonen at adgangen til å gi forskrift om innholdet i og gjennomføringen av prøver i norsk og samfunnskunnskap flyttes fra introduksjonsloven § 19 annet ledd annet punktum til § 20 første punktum. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig å samle alle forskriftshjemplene for kapittel 4 i § 20.

Departementet foreslår videre at det fremgår uttrykkelig av lovbestemmelsen at det kan gis forskrift om reaksjoner ved overtredelse av bestemmelser for gjennomføring av prøver i norsk og samfunnskunnskap. Statsborgerprøven er en prøve i samfunnskunnskap, og reaksjoner kan derfor også omfatte kandidater til denne. Forslaget er språklig justert sammenlignet med høringsnotatet.

Deltakerne i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap har plikt til å gjennomføre avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. For å få permanent oppholdstillatelse og norsk statsborgerskap kreves det at innvandrerne dokumenterer sine norskkunnskaper og består prøve i samfunnskunnskap. Disse kravene ble innført for å sikre at innvandrere behersker et minimum av norsk muntlig og har grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet. Dette tilsier at det bør være adgang til å sanksjonere brudd på regelverket for gjennomføring av prøver i norsk og samfunnskunnskap. Det er sentralt for departementet å ha et system for gjennomføring av prøver som holder høy kvalitet.

Det bør gis et tydelig signal om at fusk eller forsøk på fusk kan få alvorlige konsekvenser for den enkelte. En mulig reaksjon kan være karantene.

Reaksjonene som kan hjemles i denne forskriftshjemmelen utgjør administrative sanksjoner. Karantene vil for eksempel være et administrativt rettighetstap. Etter forvaltningsloven § 45 annet ledd, som trådte i kraft 1. juli 2017, kan et slikt administrativt rettighetstap bare ilegges så langt det etter overtredelsens art, alvor og forholdene for øvrig fremstår som forholdsmessig. Det stilles krav om subjektiv skyld for at slik karantene kan ilegges. Forholdsmessighetsbegrensningen gjelder både ved avgjørelse av om rettighetstap bør ilegges, og ved avgjørelse av hva rettighetstapet nærmere skal gå ut på, inkludert lengden.

Departementets forslag fremgår av utkast til endringer i introduksjonsloven §§ 19 og 20.

1.8 Behandling av personopplysninger

1.8.1 Innledning

I proposisjonen foreslår departementet endringer i bestemmelsen om behandling av personopplysninger i introduksjonsloven § 25. Formålet er at bestemmelsen skal være i tråd med EUs nye personvernforordning, og at den er fleksibel nok til at det kan settes i gang nye tiltak for introduksjonslovens målgruppe.

1.8.2 Bakgrunn

1.8.2.1 AKTØRER SOM BEHANDLER PERSONOPPLYSNINGER

I proposisjonen pkt. 8.2.1 gis en omtale av følgende aktører som behandler personopplysninger for introduksjonslovens målgruppe: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), kommunene, Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat), Kompetanse Norge, Fylkesmannen, Utlendingsdirektoratet (UDI), mottakene, offentlige karrieresentre, Arbeids- og velferdsetaten, SSB og Direktoratet for økonomistyring (DFØ).

Det vises i proposisjonen til at denne gjennomgangen bare viser hovedaktørene per i dag. I fremtiden kan

det både tilkomme nye aktører og oppgaver kan omfordeles.

1.8.2.2 PERSONKRETS

Hvem som er omfattet av ordningene i introduksjonsloven, følger av §§ 2 og 17. Som følge av forslaget om å innføre en plikt til å delta i opplæring for asylsøkere i mottak, foreslås det også å utvide lovens formålsbestemmelse, slik at asylsøkere også inngår i lovens personkrets.

Med virkning fra 1. januar 2017 stilles det krav om dokumenterte språklige ferdigheter og bestått prøve i samfunnskunnskap for å få permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap, jf. henholdsvis utlendingsloven § 62 første ledd bokstav d og e og statsborgerloven § 8 annet ledd. Kravene gjelder også for personer som ikke har hatt rettigheter eller plikter etter introduksjonsloven, altså for innvandrere som ikke er nyankomne. Disse personene melder seg opp til prøvene som privatister. På bakgrunn av dette er det behov for å behandle personopplysninger for flere enn de som omfattes av introduksjonsloven.

1.8.2.3 BEHOVET FOR ENDRINGER I INTRODUKSJONSLOVEN § 25

Se generell omtale av den nye personvernforordningen i punkt 2.2 i proposisjonen.

Samtykke

Det må vurderes hvorvidt gjeldende praksis om bruk av samtykke må endres. Den nye personvernforordningen stiller strengere krav til bruk av samtykke som behandlingsgrunnlag enn gjeldende rett.

I dag innhentes helseopplysninger fra helsepersonell gjennom bruk av samtykkeerklæring.

Dersom samtykke ikke kan anses frivillig avgitt, er det ikke adgang til å bruke samtykke som behandlingsgrunnlag. I vurderingen skal det blant annet tas hensyn til skjevheten mellom den behandlingsansvarlige og den registrerte samt eventuelle negative konsekvenser ved ikke å samtykke.

Viderebehandling av personopplysninger

Mange personopplysninger som behandles for introduksjonslovens målgruppe, er innhentet for andre formål. Det kan også være behov for å bruke personopplysninger som er innhentet for formålene etter introduksjonsloven, til andre formål. Dette utgjør viderebehandling av personopplysninger. I forordningens fortale punkt 50 fremgår det at behandling av personopplysninger for andre formål enn de opprinnelig ble innsamlet for, bare bør være tillatt dersom behandlingen er forenlig med de opprinnelige formålene. Dette prinsippet følger også av gjeldende rett, jf. personopplysningsloven § 11 første ledd bokstav c, men er ytterligere pre-

sisert i den nye forordningen. Videre i punkt 50 følger det at det kan fastsettes i nasjonal rett hvilke formål viderebehandling av opplysningene bør anses forenlig og lovlig for. Det er en forutsetning at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet. I utgangspunktet kreves det ikke at formålene er forenlige dersom viderebehandling bygger på hjemmel i nasjonal rett.

Fleksibilitet og forenkling

Bestemmelsen om behandling av personopplysninger i introduksjonsloven gir i dag en konkret opplysning av tiltak det kan behandles personopplysninger for.

Ønsket om økt fleksibilitet innebærer at § 25 må gi et mer overordnet behandlingsgrunnlag enn i dag. Det må legges til rette for at aktører kan endre navn, og at oppgaver omfordeles, uten at dette krever endring av loven. Aktører som til enhver tid har oppgaver innenfor introduksjonsloven, må få tilgang til nødvendige personopplysninger. Svært få aktører gis i dag tilgang til opplysningene gjennom bestemmelsen om utlevering i § 25 fjerde ledd, selv om den er formulert generelt.

Introduksjonsloven § 25 er til dels uklar slik den er utformet i dag. Dette nødvendiggjør en opprydning.

1.8.3 *Gjeldende rett*

1.8.3.1 GRUNNLOVEN

Grunnloven § 102 verner den enkeltes rett til respekt for privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon.

1.8.3.2 INTERNASJONALT REGELVERK

EMK artikkel 8 gir rett til respekt for privatliv og familieliv. Aktørenes behandling av personopplysninger er et inngrep i retten til privatliv som må oppfylle vilkårene i artikkel 8 annet ledd dersom de skal gjennomføres. I henhold til annet ledd må behandlingen være i samsvar med loven og nødvendig i et demokratisk samfunn (forholdsmessig) for å ivareta ulike legitime formål, blant annet offentlig trygghet, forebygge uorden eller kriminalitet og beskyttelse av andres rettigheter og friheter.

Tilsvarende rettighet følger også av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 95/46/EF av 24. oktober 1995 om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personvern-direktivet) har som siktemål å etablere felles reguleringsprinsipper og et ensartet vern for behandling av personopplysninger i hele EU-området. Personvern-direktivet er gjennomført i norsk rett ved personopplysningsloven. I mai 2018 erstattes direktivet av den nye personvernforordningen.

Europarådets konvensjon 28. januar 1981 nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databe-

handling av personopplysninger ble ratifisert av Norge 20. februar 1984.

EUs charter om grunnleggende rettigheter fra 2000 artikkel 7 gir rett til respekt for privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon.

1.8.3.3 PERSONOPPLYSNINGSLOVEN OG PERSONOPPLYSNINGSFORSKRIFTEN

Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) regulerer behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler, og annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister, jf. § 3 første ledd. Loven får anvendelse også på behandling av personopplysninger som skjer i medhold av særlovgivningen.

Personopplysningsloven § 2 definerer en rekke sentrale begreper. I personopplysningsloven § 2 skilles det mellom personopplysninger og sensitive personopplysninger. Se omtale i proposisjonen.

Grunnkravene til behandling av personopplysninger fremgår av personopplysningsloven § 11. Det følger av bestemmelsens første ledd bokstav a at den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysninger bare behandles når det er tillatt etter §§ 8 og 9. Etter § 8 i personopplysningsloven kan personopplysninger bare behandles dersom den registrerte har samtykket, eller det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling, eller behandlingen er nødvendig for:

- å oppfylle en avtale med den registrerte,
- at den behandlingsansvarlige skal kunne oppfylle en rettslig forpliktelse,
- å vareta den registrertes vitale interesser,
- å utføre en oppgave av allmenn interesse,
- å utøve offentlig myndighet, eller
- at den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner opplysningene utleveres til kan vareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen.

Etter personopplysningsloven § 11 første ledd bokstav b skal den behandlingsansvarlige sørge for at personopplysningene bare benyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet. Opplysningene kan heller ikke uten samtykke fra den registrerte brukes til andre formål som er uforenlige med det opprinnelige formålet med innsamlingen, jf. § 11 første ledd bokstav c.

Den registrerte har en rekke rettigheter overfor den behandlingsansvarlige ved behandling av personopplysninger. Disse rettighetene fremgår av personopplysningsloven kapittel III og IV.

Forskrift 15. desember 2000 nr. 1265 om behandling av personopplysninger (personopplysningsfor-

skriften) gir utfyllende regler til personopplysningsloven.

1.8.3.4 TAUSHETSPLIKT

1.8.3.4.1 Forvaltningsloven

I henhold til forvaltningsloven §§ 13 flg. skal alle som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan, hindre at andre får kjennskap til informasjon vedkommende får om «noens personlige forhold», jf. § 13. Presiseringer og unntak følger av §§ 13a flg.

De fleste opplysningene som behandles etter introduksjonsloven, angår «noens personlige forhold» og er dermed taushetsbelagte.

1.8.3.4.2 Helsepersonell

Hovedregelen om helsepersonells taushetsplikt fremgår av lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 21. Helsepersonell som i egenkap av å være helsepersonell får adgang eller kjennskap til opplysninger om folks «legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold», skal hindre at andre får kjennskap til dette.

Lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) § 12-1 fastsetter at personer som utfører tjeneste eller arbeid etter loven, har taushetsplikt i medhold av forvaltningsloven §§ 13 flg.

Taushetsplikten etter helsepersonelloven § 21 er ikke til hinder for at opplysninger gis videre etter regler fastsatt i lov eller i medhold av lov, men det er en forutsetning at det er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at taushetsplikten ikke skal gjelde, jf. helsepersonelloven § 23 nr. 6.

1.8.3.5 UTVALGTE PERSONVERNPRINSIPPER

Ut fra det internasjonale personvernregelverket kan det utledes noen grunnleggende prinsipper for personvern. Personvernforordningen angir prinsipper for behandling av personopplysninger i artikkel 5. Noen personvernprinsipper gjennomgås kort i proposisjonens pkt. 8.3.5. Det gjelder formålsbestemthet, minimalitet og proporsjonalitet og om informasjon og innsyn.

1.8.3.6 INTRODUKSJONSLOVEN

Introduksjonsloven § 25 første ledd første punktum gir hjemmel for opprettelse av nasjonale personregistre. I disse personregistrene kan det behandles opplysninger som er nødvendige for «gjennomføring, oppfølging og evaluering» av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd.

I første ledd andre punktum listes det opp hvilke aktører opplysningene kan innhentes fra. Dette er Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, Folkeregisteret, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Barne-, ung-

doms- og familieetaten, Vox (nå Kompetanse Norge), kommunene, omsorgssentrene og mottak. Det følger videre av første ledd at disse aktørene kan pålegges å utlevere de opplysninger departementet bestemmer, og at opplysningene skal gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Unntaket fra taushetsplikten gjelder ikke for helsepersonell.

For behandling av enkeltsaker gir annet ledd kommunen hjemmel til å innhente ytterligere opplysninger enn det som inngår i registre etter første ledd. Slike ytterligere opplysninger kan innhentes fra «andre offentlige organer», som også omfatter organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune og kommune, jf. § 25 tredje ledd. Utlevering av ytterligere opplysninger skal skje etter taushetspliktreglene for avgiverorganet.

Fjerde ledd er den generelle hjemmelen for utlevering av opplysningene som behandles etter første ledd.

Femte ledd gir departementet adgang til å gi nærmere regler om behandling av opplysningene i forskrift.

1.8.4 Behandlingsgrunnlag

1.8.4.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

1.8.4.1.1 Lovhjemmel

Departementet foreslår i proposisjonen et generelt behandlingsgrunnlag i introduksjonsloven § 25 første ledd. Grunnlaget omfatter behandling av personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger.

Hjemmel i lov utgjør et gyldig behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven § 8 første ledd. Etter den nye personvernforordningen er behandling av personopplysninger tillatt dersom behandlingen oppfyller ett av vilkårene i artikkel 6 nr. 1. For disse behandlingsgrunnlagene kreves det etter artikkel 6 nr. 3 bokstav b et supplerende rettsgrunnlag i medlemsstatenes nasjonale rett, der formålet med behandlingen bør være fastsatt. Det supplerende rettsgrunnlaget må oppfylle et mål i allmennhetens interesse og stå i forhold til det berettigede målet som søkes oppnådd.

Introduksjonsloven har som mål å styrke nyankomne innvandreres mulighet for å delta i yrkes- og samfunnslivet og styrke deres økonomiske selvstendighet. Dette er mål som er i allmennhetens interesse. Det skal ikke behandles personopplysninger ut over det som er nødvendig for å sikre tilstrekkelig informasjonsgrunnlag for ordningene og tiltakene for introduksjonslovens målgruppe. Det skal kun i begrenset grad behandles personopplysninger som anses som sensitive etter gjeldende rett.

For å behandle sensitive personopplysninger kreves det et behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven § 8 og i tillegg at et av vilkårene i personopplysningsloven § 9 er oppfylt. Det er tilstrekkelig om det

er fastsatt i lov at det er adgang til å behandle sensitive personopplysninger.

Forordningen oppstiller en hovedregel om forbud mot behandling av «særlige kategorier av personopplysninger» i artikkel 9 nr. 1. Hva som utgjør særlige kategorier, er i stor grad sammenfallende med det som er ansett som sensitive personopplysninger etter gjeldende rett. Behandling er likevel tillatt dersom et av vilkårene i artikkel 9 nr. 2 er oppfylt. På introduksjonslovens område behandles det sensitive personopplysninger blant annet for å sikre den enkelte et tilrettelagt og trygt botilbud og tilpasset opplæring. En stor del av behandlingen av slike opplysninger skjer etter samtykke fra den registrerte og oppfylder derfor vilkåret i artikkel 9 nr. 2 bokstav a. Behandling av sensitive personopplysninger for disse formålene er også nødvendig av hensyn til viktige samfunnsinteresser, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Det kreves et supplerende rettsgrunnlag for behandling av sensitive personopplysninger etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Rettsgrunnlaget skal stå i forhold til målet som søkes oppnådd, være forenlig med retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser. I forslaget til behandlingsgrunnlag i § 25 begrenses adgangen til å behandle opplysninger av at behandling må være «nødvendig». Nødvendighetskriteriet begrenser hvilke personopplysninger som kan behandles, og skal tolkes strengt. For behandling av sensitive personopplysninger vil departementet gi bestemmelser i forskrift som oppfyller kravene etter personvernforordningen.

Etter departementets vurdering er samtykke ikke et egnet behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger og sensitive personopplysninger for introduksjonslovens målgruppe. Et eventuelt manglende samtykke ville blant annet fått konsekvenser for bosetting og kvalifiseringstilbudet i kommunen.

Departementets forslag er inntatt i utkast til § 25 første ledd.

1.8.4.1.2 Formål

Formålsangivelsen setter den ytre rammen for behandling av personopplysninger. Som hovedregel skal det ikke behandles opplysninger for andre formål enn de som fremgår av bestemmelsen.

Departementet foreslår i proposisjonen en inndeling av formålene for behandling av personopplysninger i § 25 første ledd. Bokstavene a og b gjelder henholdsvis tiltak for å gi asylsøkere kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv og tiltak for å gi innvandrede kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnet. Dette vil blant annet dekke behandling av personopplysninger for opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

På introduksjonslovens område brukes begrepet «grunnleggende kvalifisering» når det gjelder tiltak som skal styrke innvandreres muligheter for å delta i yrkes- og samfunnslivet. Utviklingen går i retning av at flere typer tiltak skal kunne inngå i introduksjonsprogrammet. Selv om høyere utdanning ikke kan omfattes i dag, kan samfunnets utvikling med stadig høyere kompetansekrav medføre at dette blir aktuelt i fremtiden. Når målet nå er en mer fleksibel bestemmelse, er det viktig at ordlyden kan omfatte en slik utvikling. Departementet foreslår derfor i proposisjonen at behandlingsgrunnlaget dekker selve tiltakene som skal sikre at innvandrere får kunnskap og ferdigheter til å delta i det norske samfunnslivet. På denne måten vil også nye tiltak som ikke lovfestes, umiddelbart omfattes.

Departementet foreslår at det skilles mellom asylsøkere og innvandrere.

Kompetanse Norge uttaler at forslaget til behandlingsgrunnlag i høringsnotatet ikke fullt ut er dekkende for behandling av personopplysninger om personer som avlegger prøver i norsk og samfunnskunnskap. Departementet er enig med Kompetanse Norge i at begrepet «innvandrere» ikke er dekkende for andre enn innvandrere som avlegger prøver. Det finnes ingen annen lovhjemmel som kan gi grunnlag for å behandle personopplysninger om norske statsborgere eller EU-borgere som avlegger prøver for å dokumentere sine ferdigheter. Departementet foreslår å bøte på dette problemet ved å gi en ny bokstav c i formålsangivelsen om at det kan behandles personopplysninger som er nødvendige for gjennomføring av prøver for dokumentasjon av norskferdigheter og samfunnskunnskap. Denne delen av formålet får et videre anvendelsesområde enn resten av bestemmelsen. Dette foreslås for å sikre et tydelig behandlingsgrunnlag for all gjennomføring av prøver på tvers av målgruppene. Statsborgerprøven er en prøve i samfunnskunnskap og omfattes derfor av formålet.

Bosetting av flyktninger reguleres ikke av lov. Bosetting og deltakelse i ordninger etter introduksjonsloven er imidlertid nært knyttet sammen. Behandling av personopplysninger skjer i et stort omfang når det gjelder bosetting, og det er viktig med et klart behandlingsgrunnlag. Departementet foreslår at bosetting og tilskudd fremgår som formål i bokstavene d og e. Forslaget er språklig justert sammenlignet med forslaget i høringsnotatet.

Departementet gjør endringer i forslaget som følge av innspillene fra UDI og Røde Kors om at formålet om behandling av søknader etter utlendingsloven og statsborgerloven ikke bør fremgå av introduksjonsloven. Dermed tas forslaget til bokstav d i høringsnotatet ut. Opplysninger som innhentes for formålene i introduksjonsloven, er imidlertid sentrale for behandling av slike søknader. Departementet ser derfor at det er behov for å kunne viderebehandle opplysningene til slike formål.

Departementet merker seg Kompetanse Norges innspill om at forskning bør inntas som eget formål og gi hjemmel for sammenkobling av data. Opplysningene som behandles for gruppen som omfattes av introduksjonsloven, brukes i stor grad til forskning og statistikk. Departementet justerer imidlertid ikke forslaget som følge av innspillet.

Det fremgår av punkt 50 i fortalen til den nye personvernforordningen at viderebehandling av personopplysninger til forskning eller statistiske formål bør anses som forenlig med formålene opplysningene opprinnelig ble innsamlet for. Fortalepunkt 157 omtaler sammenkobling av data og fremhever at dette bør kunne skje, med forbehold om at det fastsettes nødvendige garantier i nasjonal rett.

Adgangen til viderebehandling for forskningsformål har kommet til uttrykk i forordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b, der det fremgår at viderebehandling av personopplysninger for blant annet statistiske formål i samsvar med artikkel 89 nr. 1 ikke skal anses som uforenlig med de opprinnelige formålene.

Når opplysningene benyttes til forskningsformål, skal utlevering som hovedregel skje uten individualiserende kjennetegn. Det er liten risiko for at dette vil påvirke den enkelte. I noen tilfeller er det behov for å viderebehandle opplysninger med individualiserende kjennetegn til forskningsformål. Etter departementets vurdering er også dette tillatt etter forordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b, jf. artikkel 89 nr. 1. Det samme gjelder sammenkobling av data.

Departementet vil utrede en bestemmelse som sikrer at den enkelte skal kunne reservere seg mot bruk av personopplysninger til forskningsformål, med bakgrunn i retten til å råde over egne personopplysninger.

Departementets forslag er inntatt i utkast til § 25 første ledd.

1.8.4.1.3 Offentlige organer

Det er offentlige organer som kan behandle personopplysninger etter introduksjonsloven § 25. Det presiseres i femte ledd at også organisasjoner og private som utfører oppgaver for formålene nevnt i første ledd for stat, fylkeskommune eller kommune, regnes som offentlige organer.

Begrepet «integreringsmyndighetene», slik UDI foreslår i sin høringsuttalelse, er ikke et innarbeidet begrep, og det er vanskelig å definere. Oppgaver kan videre flyttes mellom aktører, og aktører kan legges ned, opprettes eller endre navn. Begrepsbruken må være forståelig for dem som skal anvende regelverket, og samtidig fleksibel nok til å muliggjøre endringer i rollefordeling uten at det skal kreve lovendring.

Behandling kan bare skje når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med formålene. Nødvendighetskriteriet skal avgrense både hvilke organer som

kan behandle personopplysninger, og hvilke personopplysninger som kan behandles. Organet kan bare behandle personopplysninger etter introduksjonsloven § 25 når det er nødvendig for å utføre oppgaver for formålene nevnt i første ledd.

Departementets forslag er inntatt i utkast til § 25 første og femte ledd.

1.8.5 Personopplysninger

1.8.5.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo at hjemmelsgrunnlaget for behandling av personopplysninger skulle gjelde personopplysninger som er nødvendige for de opplistede formålene.

1.8.5.2 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

1.8.5.2.1 Nødvendighetskriteriet

Introduksjonsloven § 25 første ledd gir bare adgang til å behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med den aktuelle behandlingen. Departementet merker seg Røde Kors' høringsuttalelse om at loven må avgrense hva som er relevante opplysninger for å kunne vurdere og ta stilling til det konkrete formålet med behandlingen.

Departementet vurderer at en slik avgrensning ikke er hensiktsmessig å innta i lovteksten, på grunn av variasjoner fra sak til sak og i behov. Dersom opplysningene skulle fremgå direkte av lovbestemmelsen, ville ethvert tillegg kreve lovendring. Personvernforordningen krever heller ikke at de enkelte opplysningene fremgår konkret i behandlingsgrunnlaget. Departementet foreslår at kategorier av opplysninger for de forskjellige formålene reguleres utfyllende i forskrift.

Nødvendighetskriteriet er viktig og innebærer at det ikke skal innhentes eller på annen måte behandles flere personopplysninger enn det som trengs.

Sensitive personopplysninger skal ikke behandles for alle personer, og behovet må derfor bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Det samme gjelder hvilke sensitive personopplysninger som skal behandles. Hensynet til personvernet tilsier at det innhentes så få sensitive personopplysninger som mulig. Hensynet til den enkeltes frihet og sikkerhet tilsier imidlertid at det må innhentes tilstrekkelige opplysninger for å sikre et bo- og kvalifiseringstilbud som er verdig, og at ingen utsettes for fare. Dette er sentrale momenter i vurderingen.

Det kan være aktuelt å behandle opplysninger om begrensninger i den enkeltes evne til å delta i kvalifiserende tiltak eller arbeid. Dette vil som regel være opplysninger om helseforhold, som er sensitive personopplysninger etter personopplysningsloven § 2 nr. 8. Det må imidlertid vurderes om det er strengt nødvendig at årsaken til at personen ikke kan delta eller bare kan delta i

begrenset grad, registreres og inngår i IMDIs database. Etter registrering følger opplysningene personen videre i integreringsløpet. Uten tilstrekkelig sammenheng er det risiko for at begrensningen fremstår som en større hindring enn den egentlig er. En viktig rettesnor er ønsket om at flest mulig skal delta så mye de kan.

Alle opplysninger vil ikke være nødvendige for alle formål. Alle opplysninger er heller ikke nødvendige for alle personer innenfor samme formål.

1.8.5.2.2 Eksempler på personopplysninger

I proposisjonens pkt. 8.5.3.2. gis en omtale av eksempler på personopplysninger.

1.8.5.2.3 Sensitive personopplysninger

I proposisjonens pkt. 8.5.3.3 gis en omtale av typer sensitive personopplysninger, nærmere bestemt: etnisk bakgrunn, religiøs oppfatning og seksuelle forhold, helseopplysninger og straffbare forhold.

1.8.6 Utveksling av personopplysninger og taushetsplikt

1.8.6.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

1.8.6.1.1 Innhenting av personopplysninger

Departementet foreslår i proposisjonen en egen hjemmel for innhenting av personopplysninger fra utlendingsmyndighetene og folkeregistermyndigheten uten hinder av taushetsplikt i § 25 annet ledd første punktum. Dette er organer som ikke har oppgaver for formålene nevnt i første ledd, men der personopplysningene etter departementets vurdering er samlet inn for forenlige formål.

For vurderingen av hvorvidt formålene er forenlige, følger det av personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav a at det skal tas hensyn til enhver forbindelse mellom formålene personopplysningene ble samlet inn for, og formålene med den tiltenkte viderebehandlingen. Etter bokstav b er det også relevant i hvilken sammenheng personopplysningene er samlet inn, særlig med hensyn til forholdet mellom de registrerte og den behandlingsansvarlige.

Utlendingsmyndighetene innhenter personopplysninger for å behandle saker om oppholdstillatelse etter utlendingsloven. Introduksjonsloven regulerer ordninger som både pågår parallelt med, og som direkte etterfølger, utlendingsmyndighetenes behandling. Flere av de samme personopplysningene brukes av aktører etter begge lovene, og det er en sterk forbindelse mellom formålene. Personopplysningene i Folkeregisteret skal blant annet brukes til myndighetsoppgaver og ofentlig forvaltning, jf. folkeregisterloven § 1-2. Departementet anser formålene etter utlendingsloven og folkeregisterloven som forenlige etter personvernforordningen artikkel 23 nr. 1.

Det foreslås videre i § 25 annet ledd annet punktum at personopplysninger kan innhentes fra barnevernet og krisesentre når hensynet til barnets beste gjør det nødvendig. Slike opplysninger kan for eksempel være nødvendige dersom det har foregått vold i familien. Også dette skal kunne gjøres uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Opplysninger fra disse aktørene kan i visse tilfeller ha stor betydning for bosettingsprosessen. Barnevernet og krisesentre innhenter personopplysninger for andre formål enn introduksjonsloven.

Departementets forslag er inntatt i utkast til § 25 annet ledd.

1.8.6.1.2 *Utvexling av personopplysninger*

Departementet foreslår i proposisjonen at utveksling av personopplysninger mellom organer som har oppgaver innenfor formålene nevnt i første ledd, reguleres i tredje ledd.

Begrepet «utveksling» dekker både innhenting og utlevering av personopplysninger. Bestemmelsen omfatter utveksling av personopplysninger som opprinnelig er innsamlet for ett eller flere av formålene i første ledd. Den er ikke til hinder for utveksling av opplysninger som er samlet inn for andre forenlige formål, jf. formålsbegrensningsprinsippet i personopplysningsretten.

Det er offentlige organer som har oppgaver i forbindelse med formålene nevnt i første ledd, som kan utveksle personopplysninger etter tredje ledd.

Personopplysninger kan utleveres til offentlige organer som har oppgaver for formålene nevnt i første ledd. Nødvendighetskriteriet i første ledd begrenser omfanget av personopplysninger også her. Hvilken type tilgang en aktør skal ha til personopplysningene, må vurderes på bakgrunn av hvilke oppgaver aktøren har.

Hvis det er tilstrekkelig for formålet, skal opplysningene fortsatt bare utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates. Forslaget innebærer ingen endring i IMDi's myndighet til å utlevere opplysninger til forskning.

Departementet vil gi nærmere bestemmelser i forskrift om innhenting av opplysninger fra helsepersonell og utlevering av opplysninger til utlendingsmyndighetene. Departementets forslag er inntatt i utkast til § 25 tredje ledd.

1.8.6.1.3 *Taushetsplikt*

Departementet foreslår i proposisjonen å videreføre unntaket fra taushetsplikten ved behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven. Det vises i proposisjonen til at det ikke er hensiktsmessig å kreve samtykke. Dette gjelder også for innhenting av opplysninger fra utlendingsmyndighetene, folkeregistermyndigheten, barnevernet og krisesentre. Personvernforordningen og gjeldende personopplysningslov krever

at den registrerte gis informasjon om behandlingen av personopplysninger.

Gjennom bruk av samtykkeerklæring innhentes det i dag opplysninger fra helsepersonell om personer med nedsatt funksjonsevne og/eller atferdsvansker.

Det er praktiske utfordringer ved innhenting av samtykke fra personer som omfattes av introduksjonsloven, blant annet fordi de har lite kjennskap til det norske språket og samfunnet.

Opplysninger om helseforhold har imidlertid et særlig vern, både etter helseregelverket og personvernregelverket, herunder helsepersonelloven kapittel 5 og personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. Departementets vurdering er at den enkelte må samtykke til at helsepersonell unntas sin taushetsplikt.

I praksis innebærer departementets forslag at det gis lovhjemmel for innhenting og utlevering av helseopplysninger, men utlevering av opplysninger fra helsepersonell må baseres på at den enkelte samtykker til å oppheve helsepersonellets taushetsplikt.

Departementets forslag er inntatt i utkast til § 25 annet og tredje ledd.

1.8.7 *Forskriftshjemmel i § 25*

Departementet foreslår i proposisjonen en hjemmel for departementet til å gi nærmere regler om behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven.

Det er særlig aktuelt å gi forskriftsbestemmelser om krav til behandlingen, hvilke organer som kan behandle personopplysninger, og hvilke personopplysninger som kan behandles.

Det er behov for å kunne gi forskrift om innhenting av personopplysninger fra helsepersonell som samler inn personopplysninger for helseformål. Departementet vil sørge for at forskriftsbestemmelser om behandling av sensitive personopplysninger oppfyller kravene i personvernforordningen, særlig krav om å sikre den registrertes rettigheter og friheter.

Det er også behov for å kunne gi forskrift om utlevering av personopplysninger til utlendingsmyndighetene.

1.8.8 *Personregistre og plikt til å registrere personopplysninger*

Departementet foreslår i proposisjonen at adgangen til å opprette nasjonale personregistre for formålene i § 25 første ledd videreføres i ny § 25 a første ledd. Integreringsfeltet er stort og omfatter mange aktører. Det er sentralt for integreringsarbeidet at informasjon tilføres riktig aktør i rett tid. Per i dag er det flere registre som bidrar til å sikre dette, herunder Nasjonalt introduksjonsregister (NIR), som forvaltes av IMDi, og Kompetanse Norges prøveadministrative system (PAD).

Kommunens plikt til å registrere personopplysninger i Nasjonalt introduksjonsregister følger i dag av NIR-forskriften § 9, jf. §§ 6 og 7. I etterkant av høringen har departementet sett at det er behov for å løfte kommunens plikt til å registrere personopplysninger fra forskrift til lov. På denne måten skapes bedre sammenheng med bestemmelsene om tilsyn og internkontroll i §§ 23 og 24, som omtaler kommunens registrering av deltakelse i introduksjonsprogram og opplæring. Flyttingen innebærer ikke en materiell endring. Departementet vil gi forskrift om hvilke personopplysninger kommunen skal registrere og hvilke frister som gjelder.

Røde Kors mener at registre som åpner for at ulike deler av forvaltningen kan dele personopplysninger, er i strid med personvernforordningen. Departementet deler ikke denne oppfatningen. Deling av opplysninger regnes som utlevering etter personvernregelverket og krever hjemmel. Forslaget til § 25 gir den nødvendige hjemmelen.

Personregistre etter introduksjonsloven § 25 a skal følge de til enhver tid gjeldende krav til personvern og informasjonssikkerhet. Personvernforordningen artikkel 32 regulerer sikkerhet ved behandlingen og viser til at det skal gjennomføres egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et sikkerhetsnivå som er egnet i forhold til risikoen. Detaljerte krav vil reguleres i forskrift.

Det foreslås i proposisjonen lovregulert i § 25 a første ledd annet punktum at utlevering av personopplysninger kan skje gjennom direkte søketilgang i slike registre. Dette tydeliggjør at aktører som regelmessig bruker opplysninger fra registrene til sine oppgaver, kan ha egen brukerinlogging i registeret, slik flere har i dag. Direkte tilgang er også hensiktsmessig for å unngå dobbeltregistrering av opplysninger. I systemutvikling på introduksjonslovens område skal det legges til rette for kommunikasjon mellom ulike registre og eventuelle moduler. Generelle personopplysninger og personopplysninger som brukes til flere formål, bør være tilgjengelige for de som har behov for dem til enhver tid. Det skal sikres at kun aktører og personer som har behov for de enkelte personopplysningene, har tilgang til dem. Kommunikasjon mellom registre omfattes av forslaget til §§ 25 annet ledd og 25 a første ledd annet punktum.

1.8.9 Adgang til å pålegge utlevering av personopplysninger

Departementet foreslår i proposisjonen at organers adgang til å pålegge personopplysninger utlevert skilles ut i en egen § 25 b og utformes i tråd med de tilsvarende bestemmelsene i utlendingsloven § 84 første ledd og statsborgerloven § 29 tredje ledd.

Offentlige organer som har oppgaver etter introduksjonsloven, kan pålegge personopplysninger utlevert.

Påleggsadgangen gjelder når det er nødvendig i den enkelte sak. Nødvendighetskriteriet skal tolkes likt som etter introduksjonsloven § 25. De fleste personopplysninger som er aktuelle, overføres allerede automatisk med hjemmel i § 25. Denne bestemmelsen fungerer derfor som en sikkerhetsventil dersom personopplysningene ikke allerede er utlevert eller dersom det er behov for ytterligere opplysninger i den enkelte sak. Utlevering skal skje uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Som i § 25 gjelder ikke unntaket fra taushetsplikten for taushetsplikt etter helsepersonelloven, jf. § 25 b annet ledd.

Personopplysningene som kan pålegges utlevert, gjelder «asylsøkere og innvandrere». Det er ikke adgang til å pålegge utlevert opplysninger om andre enn disse med hjemmel i § 25 a.

En bestemmelse som gir mulighet for organer til å pålegge andre å utlevere opplysninger, utgjør en pliktbestemmelse for utleveringsorganet. Det er derfor nødvendig å avgrense hvilke organer som kan pålegges. Departementet foreslår at organene som behandler de sentrale opplysningene i integreringskjeden, kan pålegges å utlevere personopplysninger. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Kompetanse Norge, Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, folkeregistermyndigheten og kommunene er de sentrale aktørene.

Det foreslås i § 25 b tredje ledd at departementet kan gi forskrift om adgangen til å pålegge utlevering av personopplysninger etter bestemmelsen.

1.9 Andre endringer i introduksjonsloven

1.9.1 Feilretting i introduksjonsloven § 2

Departementet foreslår små endringer i § 2 som følge av feil ved tidligere endring. Ordet «eller» flyttes fra bokstav c til bokstav d og det settes komma i bokstav b.

1.9.2 Overskrifter i §§ 23 og 24

Departementet foreslår at introduksjonsloven §§ 23 og 24 gis overskrifter for å skape bedre sammenheng med resten av loven. Overskriftene skal gjenspeile bestemmelsenes innhold. Det foreslås derfor at § 23 overskriften «Fylkesmannens tilsynsvirksomhet», og at § 24 gis overskriften «Kommunens plikt til å føre internkontroll».

1.10 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.10.1 Opplæring i mottak

Det vises i proposisjonen til at forslaget skal bidra til at asylsøkere kommer raskere i gang med opplæring i norsk og får grunnleggende informasjon om det norske samfunnet. Asylsøkere kan i dag få inntil 175 timer opplæring i norsk og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier. Opplæring har fram til nå vært en frivillig oppgave for kommunene, og det har vært frivillig for

asylsøkere å delta. Det blir utbetalt tilskudd for personer som er i målgruppen, dersom kommunen har registrert at det gis tilbud om opplæring. Kommunene har en forpliktelse til å tilby opplæring til alle i målgruppen når de har mottatt tilskudd. Tilskuddet for 2018 er fastsatt til 13 300 kroner per asylsøker i målgruppen for opplæring i norsk og 3 800 kroner per asylsøker for opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Flere kommuner vil måtte tilby opplæring som følge av forslaget. Mer enn 90 pst. av kommunene tilbyr opplæring i norsk for asylsøkere under dagens frivillige ordning med dagens tilskuddssatser. Opplæring i norsk kultur og norske verdier ble innført fra 1. januar 2017, og færre kommuner har foreløpig tilbudt denne opplæringen. Det er større usikkerhet knyttet til de økonomiske konsekvensene av pliktfasting for denne ordningen.

Kommuner som ikke tidligere har tilbudt slik opplæring, vil få økte kostnader ved å måtte sørge for opplæring. Disse kommunene vil motta tilskudd per person i målgruppen på lik linje med andre kommuner som tilbyr opplæring. Endringer i antall asylsøkere innebærer utfordringer for vertskommuner knyttet til opp- og nedbygging av tjenester for personer i asylmottak. Dette gjelder også tilbud om opplæring til asylsøkere i mottak.

Vertskommunene har i dag plikt til å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer som får innvilget oppholdstillatelse etter introduksjonsloven. Kommunene mottar eget tilskudd for denne delen av opplæringen. Det er rimelig å anta at vertskommunene planlegger for å gjennomføre opplæring de er pålagt etter introduksjonsloven. Ved innføring av plikt til opplæring for asylsøkere i mottak kan kommunene nytte seg av dette arbeidet.

Departementet foreslår at plikten til å delta i opplæring følger direkte av loven, og at kommunen ikke skal treffe enkeltvedtak om deltakelse i opplæringen. Forslaget vil slik føre til noe mindre saksbehandling for kommunene enn det forslaget som ble sendt på høring, la opp til.

Videre endres målgruppen for opplæring i mottak sammenlignet med dagens ordning. Personer som har fått førstegangs avslag i Utlendingsdirektoratet, utgår av målgruppen og skal ikke ha plikt til opplæring. Dagens målgruppe er nærmere beskrevet i punkt 3.3.1 i proposisjonen. Det antas at samme antall personer fortsatt vil utløse tilskudd, og at endringen dermed ikke vil medføre budsjettmessige endringer i overføringene til kommunene. For den enkelte kommune vil endringen kunne føre til reduksjon i omfanget av opplæringen som gis til asylsøkere. Tilskuddssatsen kommunene mottar, er ikke redusert.

Departementet bemerker at det ikke gjøres endringer i omfanget av Fylkesmannens tilsynsoppdrag, selv om det innføres ytterligere bestemmelser som det skal føres tilsyn med.

Merutgiftene som følge av økt utbetaling av tilskudd for personer i målgruppen for opplæring dekkes innenfor departementets gjeldende budsjetttramme i 2018. Merutgifter knyttet til IMDis digitale systemer dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

1.10.2 Kvalifisering skal bygge videre på tiltak gjennomført før bosetting

Det vises i proposisjonen til at forslaget medfører ingen økte kostnader eller administrativt merarbeid.

Tiltak som er gjennomført før bosetting og opplysninger om den enkeltes kompetansekartlegging og eventuelle karriereveiledning, skal være enkelt tilgjengelig for kommunen via elektroniske løsninger og registre. Forslaget vil kunne føre til et mer effektivt integreringsarbeid og på sikt kunne gi en innsparing for kommunen. Omfanget av en slik eventuell innsparing er vanskelig å beregne på det nåværende tidspunktet.

Ordningene med kompetansekartlegging, karriereveiledning og muligheter for kvalifiserende tiltak ut over norskopplæring i mottak er nylig implementert og har dermed virket i kort tid. En eventuell innsparing for kommunen vil avhenge av hvor mye kvalifisering den enkelte har gjennomført før hun eller han blir bosatt i kommunen, og dermed hvor mye mindre ressurser kommunen vil bruke på ulike typer tiltak og individuell oppfølging og veiledning.

1.10.3 Økt bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak i introduksjonsprogrammet

Tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til arbeidslivet, inngår i dag i minstekravene til innholdet i den enkeltes program. Det er stor variasjon i hvilke typer tiltak som kan inngå. Kommunene er i dag gitt stor grad av fleksibilitet i valget av hva dette betyr for den enkelte. Samtidig er arbeids- eller utdanningsrettede tiltak nevnt som aktuelle tiltak i merknadene til lovbestemmelsen i departementets rundskriv G-01/2016. Rundskrivet gir også flere konkrete eksempler på typer tiltak som kan inngå.

Følgelig skal kommunene allerede i dag vurdere hvilke tiltak som vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i arbeidslivet, og i denne vurderingen skal kommunene vurdere arbeids- eller utdanningsrettede tiltak.

Både evalueringer av introduksjonsloven og statistikk fra SSB viser at tiltak som har nærhet til arbeidslivet eller utdanning, gir best effekt for overgangen til arbeid eller utdanning.

Forslaget skal bidra til økt bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak, og det antas at noen kommuner vil velge andre tiltak i introduksjonsprogrammet enn det som gjøres i dag, eller dreie innrettingen på tiltakene i egen regi. Kommunene vil imidlertid også i dag ha tiltak i introduksjonsprogrammet og utgifter knyttet til

disse tiltakene. Forslaget kan derfor føre til en vridning av kommunenes utgifter mellom ulike typer tiltak.

Forslaget kan også føre til økt bruk av statlige arbeidsmarkedstiltak som en del av den enkeltes program. Utgifter til statlige tiltak dekkes gjennom bevilgning til arbeidsmarkedstiltak i Arbeids- og velferdsetaten.

Det legges til grunn at arbeids- eller utdanningsrettede tiltak ikke nødvendigvis er dyrere tiltak, og at dette tilsier at kommunene samlet sett ikke vil ha høyere utgifter som følge av endringsforslaget.

Det vises i proposisjonen til at forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

1.10.4 Økt bruk av muligheten til å forlenge introduksjonsprogrammet

Det vises i proposisjonen til at formålet med forslaget er å øke andelen som går over i arbeid eller utdanning etter endt introduksjonsprogram. Dette skal igjen bidra til at nyankomne innvandrere kommer raskere i arbeid.

Forslaget til endringer i introduksjonsloven tydeliggjør hva kommunene kan legge vekt på i sin skjønnsutøvelse når de vurderer om introduksjonsprogrammet skal forlenges ut over to år. Forslaget innebærer ikke noen ny oppgave for kommunene.

Forslaget skal bidra til at flere kommuner tar i bruk adgangen til å forlenge introduksjonsprogrammet ut over to år for deltakere som har behov for det. Forslaget kan isolert sett føre til at kommuner får økte utgifter til introduksjonsprogrammet. Samtidig kan det legges til grunn at personer som har behov for forlenget introduksjonsprogram for å nå målsettingen i sin individuelle plan, vil være på andre typer tiltak i kommunen dersom de ikke er kommet i arbeid eller utdanning etter gjennomført introduksjonsprogram på inntil to år. Økt bruk av forlenget introduksjonsprogram vil dermed kunne føre til at kommuner som velger å forlenge programmet, får reduserte utgifter til økonomisk sosialhjelp eller andre typer tiltak for deltakere som ikke har gått over i arbeid eller utdanning etter avsluttet program. Forslaget kan dermed føre til en vridning av kommunenes utgifter mellom ulike tiltak.

Det legges til grunn at dette på kort sikt kan innebære noe økte kostnader for enkelte kommuner, mens det på lengre sikt vil innebære reduserte kostnader ved at personene kommer raskere i arbeid. Integreringstilskuddet er blant annet med på å finansiere introduksjonsprogrammet til kommunene sammen med tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Integreringstilskuddet er et femårig tilskudd og blir utbetalt uavhengig av hvilke behov den enkelte flyktning måtte ha for oppfølging, tiltak og tilrettelegging i kommunen. Dette innebærer at kom-

munene vil ha høyere utgifter enn integreringstilskuddet de mottar for noen personer og lavere utgifter enn tilskuddet for andre personer.

Det vises i proposisjonen til at forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

1.10.5 Adgangen til å gi nærmere bestemmelser i forskrift

Det vises i proposisjonen til at forslaget ikke har økonomiske konsekvenser.

1.10.6 Behandling av personopplysninger

Det vises i proposisjonen til at forslaget ikke har økonomiske konsekvenser for kommunene.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Mari Holm Lønseth, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari Kjønås Kjos, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til Prop. 45 L (2017–2018).

2.1 Proposisjonens hovedinnhold

Komiteen viser til at regjeringen i proposisjonen foreslår endringer i lov av 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

Regjeringen foreslår at asylsøkere i mottak får plikt til å delta i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier. Forslaget innebærer også at kommunen får plikt til å sørge for slik opplæring. Regjeringen foreslår at asylsøkere også omtales i formålsbestemmelsen til introduksjonsloven.

Regjeringen foreslår at det presiseres i bestemmelsen om individuell plan at ordningene i introduksjonsloven skal bygge videre på kartlegging, veiledning og andre tiltak gjennomført før bosetting.

Komiteen viser videre til at regjeringen foreslår at det uttrykkelig fremgår av loven at arbeids- eller utdanningsrettede tiltak skal inngå i introduksjonsprogrammet som ett av minimumselementene. Det skal også begrunnes i den individuelle planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i yrkeslivet. Regjeringen foreslår at det presiseres at kommunene kan forlenge introduksjonsprogrammet til inntil 3

år dersom dette vil styrke den enkeltes mulighet for overgang til arbeid eller ordinær utdanning, eller styrke muligheten for å nå målsettingen i den individuelle planen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener at det er viktig for god integrering at asylsøkere i mottak deltar i opplæring i norsk og samfunnsfag, og vil støtte lovfesting av plikt. Disse medlemmer merker seg imidlertid at sentrale høringsinstanser, som IMDi og KS, uttaler at de er skeptiske til å bruke lovfestelse som virkemiddel. IMDi viser til at 90 pst. av vertskommunene tilbyr norskopplæring for asylsøkere. KS viser til at det for mange vil være problemer med å skaffe lærere og tolk til opplæringen, slik at det kan bli umulig for kommuner å følge opp det foreslåtte pålegget.

Komiteen viser til at etablering av mottak i en kommune skjer etter vedtak i UDI. Variasjon i flyktningankomster fører til at asylsøkere som skal ha opplæring i norsk og samfunnsfag, kan endres mye over kort tid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at dette krever stor fleksibilitet i den kommunale tilretteleggingen av opplæringstilbudene. Derfor er det nødvendig at implementering av loven tar høyde for dette gjennom at det gis rimelige frister for når et opplæringstilbud skal være igangsatt. Kommunene må gis nødvendig tid til å tilpasse seg kravene som stilles i loven. Det er dessuten en forutsetning at tjenestene kommunene skal yte, er fullfinansiert fra statens side.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti vil vise til en rekke evalueringer og rapporter om introduksjonsordningen som har påvist både utfordringer og mulige forbedringer. Disse medlemmer viser til blant annet Nav-rapport nr. 1-2018 om Nav-ytelser frem mot 2060. Rapporten slår fast at hovedbildet er at de helserelevante ytelsene vil være stabile framover, men at utfordringen kommer av en aldrende befolkning, og skal en møte dette, krever det både befolkningsøkning og at flere kommer i jobb og jobber lenger. Dette stemmer svært godt overens med regjeringens egne synspunkter i Europa-redegjørelsen fra november 2015, der de skriver:

«Utfordringene som flere europeiske land opplever med en aldrende befolkning kan dempes av innflytting og migrasjon, forutsatt at de som kommer integreres godt og får ta del i arbeidslivet.»

Disse medlemmer viser til at innvandrere og flyktninger må sees på og behandles som en ressurs og både forventes og gis muligheter til å delta og bidra i samfunnet og forsørge seg selv.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil også vise til NOU 2017:2 Integrasjon og tillit, og forskningsrapport fra FAFO – Introduksjonsprogram og norskopplæring (2017). Dette medlem viser også til Representantforslag 29 S (2015–2016) fra Karin Andersen og Audun Lysbakken om å sikre integrering, Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk og Innst. 399 S (2015–2016), der det ble skissert mange og vedtatt flere forbedringer som i altfor liten grad er fulgt opp av regjeringen.

I alle disse dokumentene er det påvist et stort behov for bedre individretting, kvalitet, organisering og lengde på opplæring og tiltak. Det er derfor langt på overtid at det kommer noen slike forslag fra regjeringen. Endringene som nå blir foreslått, går i riktig retning, men er altfor vage og lite forpliktende til å bety noen merkbar forbedring.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til NOU 2011:14 Bedre integrering – Mål, strategier, tiltak, nedsatt av den rød-grønne regjeringen. Utvalget foretok en kunnskapsbasert gjennomgang av en rekke store temaer av betydning for integrering. Det ble lagt vekt på arbeidsliv, utdanning, deltakelse i demokrati og sivilsamfunn, og levekår for øvrig. Temaene ble vurdert ut fra et klasse-, ressurs- og kvinneperspektiv. Utvalget hadde som en del av sitt oppdrag å se på områder hvor ulike verdier og prinsipper kan komme i konflikt.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at forslagene i denne utredningen bør følges opp. Dette gjelder blant annet:

- En tiårig ekstra innsats for å få flere i jobb, med fokus på arbeidsmarkedstiltak som er tilpasset innvandreres behov og har gode resultater.
- Rett og plikt til gratis språkopplæring i barnehage for alle barn med kartlagte behov, og en gjennomgang av pensum og valg av undervisningsmetoder som gir en bedre læring for alle.
- Reform av voksenopplæringen for at alle voksne skal lære å lese og skrive.
- Avvikling av kontantstøtten.
- Forsterket og utvidet områdesatsing.
- At felles verdier i Norge skal bygge på menneskerettighetene med særlig vekt på blant annet likestilling, ytringsfrihet, sosial likhet, vitenskapelig tenkemåte og toleranse.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen følge opp forslagene i NOU 2011:14 Bedre integrering – Mål, strategier, tiltak, herunder en tiårig innsats for å få flere i jobb.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Kristelig Folkeparti viser til Representantforslag 166 S (2017–2018) om språkopplæring for kontantstøttedokumentere og fjerning av botidskravet på fem år knyttet til kontantstøtten. Her foreslås det å utrede muligheten for å erstatte botidskravet som er knyttet til kontantstøtten, med språkopplæringskrav. Det vil etter disse medlemmers mening være en bedre vei å gå enn å avvikle kontantstøtten. Dessverre fikk ikke forslaget flertall, jf. Innst. 259 S (2017–2018).

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at kontantstøtten ikke ble innført som et integrerings- eller likestillingstiltak. Formålet med kontantstøtten er ment å være en familieordning som styrker foreldrenes valgfrihet, slik den har fungert og fungerer for de drøyt 49 000 foreldrene som mottok kontantstøtte i løpet av 2015 ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at en avvikling av kontantstøtten ikke automatisk vil øke muligheten for innvandrerkvinner på arbeidsmarkedet. Det er en rekke andre faktorer som har betydning for innvandrerkvinner manglende tilknytning til arbeidsmarkedet, herunder er svake språkferdigheter og lavt utdanningsnivå blant de største utfordringene. I tillegg kan kjønnsrollemønstre og familieførståelse hindre at innvandrerkvinner har en jobb. Fafos familieundersøkelse fra 2009 understreker at holdningene til kvinners yrkesaktivitet og hva som er best for barna, er mer avgjørende enn økonomiske insentiver når det gjelder hvorfor innvandrerkvinner i overveiende grad er hjemme med småbarn (0–3 år). De innfører i denne sammenheng en nyttig distinksjon mellom kontantstøttedokumentere og kontantstøttebrukere. Disse medlemmer mener derfor at det er andre tiltak som må iverksettes for å styrke innvandrerkvinner jobbmuligheter – herunder språkopplæring og kompetanseheving.

Komiteens flertall, Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at Norge har høyere sysselsetting blant innvandrerkvinner enn både Sverige og Danmark. OECD/European union 2015 viser at Norge sysselsetter 66 pst. av utenlandsfødte kvinner, mot 60 pst. og 59 pst. i henholdsvis Danmark og Sverige. Flertallet mener at det likevel må iverksettes flere tiltak

for å styrke innvandrerkvinner mulighet til å få innpass i arbeidsmarkedet, herunder spesielt knyttet til språk og kompetanse.

2.2 Bakgrunn for lovforslaget

Komiteen ser at introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap er de viktigste virkemidlene for å bidra til at nyankomne innvandrere kommer inn og forblir i arbeidslivet. Disse to ordningene er regulert i introduksjonsloven. Målgruppen for introduksjonsprogrammet er i hovedsak flyktninger og deres familiegjeforente i aldersgruppen mellom 18 og 55 år med behov for grunnleggende kvalifisering. Rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet inntreer først etter bosetting eller etablering i en kommune.

Komiteen viser til at asylsøkere vil motta kvalifisering og opplæring i mottak før spørsmålet om oppholdstillatelse er avklart. Opplæring i norsk for asylsøkere i mottak omfatter i hovedsak asylsøkere over 16 år som ikke har fått endelig vedtak om oppholdstillatelse og som bor i ordinært mottak. Personer i målgruppen kan i dag få 175 timer opplæring i norsk. Fra 1. januar 2017 har vertskommuner for mottak også kunnet organisere opplæring i norsk kultur og norske verdier for beboere i mottak. Opplæringen er i dag 50 timer. Innføring av opplæring i norsk kultur og norske verdier var et av tiltakene i Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk. Disse opplæringstilbudene er i dag frivillige oppgaver for kommunene og er ikke regulert i introduksjonsloven.

For å gi en tydelig forventning om at asylsøkere skal delta i opplæring kort tid etter at de er kommet til landet, foreslår regjeringen å pliktbeste opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Komiteen viser til at regjeringen foreslo flere andre tiltak i Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjans – Samordnet innsats for voksnes læring og i Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk. Ett av tiltakene som følges opp i dette lovforslaget, er å øke arbeidsrettingen av introduksjonsprogrammet.

På bakgrunn av stortingsmeldingene er det videre satt i gang kartlegging av personers kompetanse, mens de bor i mottak, og karriereveiledning for personer med høy sannsynlighet for å få oppholdstillatelse. Forslaget om å presisere at bosettingskommunen skal bygge videre på slike tiltak, fremmes for å sikre kontinuitet i kvalifiseringsarbeidet. Endringer foreslås også på bakgrunn av tiltaket fra Meld. St. 16 (2015–2016) om å utrede lovendringer for å øke bruken av muligheten til å forlenge introduksjonsprogrammet.

Både Brochmannutvalget, jf. NOU 2011:7 Velferd og migrasjon: den norske modellens framtid og Østbergutvalget, jf. NOU 2010:7 Mangfold og mestring – Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet,

peker på behovet for bedre samordning mellom opplæring etter opplæringsloven og opplæring etter introduksjonsloven. Departementet foreslo i høringsnotatet at den enkelte skal kunne få fritak fra plikten til å delta i opplæring i norsk etter introduksjonsloven § 17 på bakgrunn av gjennomført opplæring i norsk etter opplæringsloven. Departementet vil utrede dette forslaget videre, eventuelt sammen med ytterligere tiltak som kan bidra til bedre samordning av opplæringsloven og introduksjonsloven og mer effektive opplæringsløp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener regjeringen gjør for lite for å kvalifisere innvandrere til arbeid.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan de ulike opplæringsløpene i introduksjonsprogrammet og norskopplæringen/voksenopplæringen kan samkjøres og effektiviseres slik at deltakelsen i disse programmene i større grad tilrettelegger for yrkesdeltakelse.»

Flertallet mener det er kritikkverdig at språkopplæringen i mottak er redusert med 75 timer, og at det viser manglende prioritering fra regjeringens side. Det er gått svært lang tid uten at regjeringen har gjort nødvendige endringer, slik utallige utredninger de siste årene har påpekt er nødvendig for å få bedre effekt av introduksjonsordningen. Forslagene i denne proposisjonen er positive, men for små til å utgjøre det kvalitetsløftet som må til.

Flertallet mener det er et stort behov for å bedre kvaliteten og effektiviteten i tiltakene for å muliggjøre at innvandrere, men også andre, kan få arbeid. Da må tiltakene, i langt større grad enn i dag, utformes og dimensjoneres slik at de fyller gapet mellom hva slags kompetanse deltakerne har i utgangspunktet, og hva som kreves i det norske arbeidsmarkedet. Flertallet viser til at regjeringens forslag erkjenner dette problemet, men endringene som foreslås, er for små til å bidra til reelle forbedringer.

2.3 Opplæring for asylsøkere i mottak

Komiteen viser til at formålet med introduksjonsloven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet. Regjeringen foreslår i proposisjonen å innføre en plikt til opplæring for asylsøkere i mottak. Dette medfører en utvidelse av personkretsen som introduksjonsloven gjelder for. Regjeringen foreslår derfor at det tas inn en setning om at et formål med loven er å legge til rette for at asylsøkere raskt får kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv.

Komiteen ser at vertskommuner for mottak i flere år har hatt mulighet til å organisere opplæring i norsk for asylsøkere i mottak. I overkant av 90 pst. av vertskommunene mottar tilskudd til slik opplæring. Fra 1. januar 2017 har kommunene også kunnet organisere opplæring i norsk kultur og norske verdier for asylsøkere. Per juni 2017 var det 29 vertskommuner for asylmottak som tilbød ordningen. Komiteen viser til at dagens opplæring for asylsøkere er en frivillig oppgave for kommunene, med unntak av kommuner med integreringsmottak. Kommuner som mottar tilskudd til opplæring i mottak, må imidlertid sørge for at alle i målgruppen får tilbud om slik opplæring. I dagens ordning kan asylsøkere få inntil 175 timer opplæring i norsk og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier. Komiteen viser til at målgruppen er asylsøkere over 16 år som bor i ordinære mottak, integreringsmottak eller et tilpasset botilbud i en kommune etter avtale med Utlendingsdirektoratet (alternativ mottaksplassering), som ikke har fått endelig vedtak.

Komiteen ser at mange høringsinstanser er positive til å innføre en pliktig opplæring i norsk kultur og norske verdier, men at andre høringsinstanser er negative eller mener ordningen burde evalueres nærmere først. Komiteen mener det er viktig at alle som bor i Norge, har grunnleggende kunnskap om det norske samfunnet og verdiene det bygger på, og at denne informasjon blir gitt så tidlig som mulig. Tilbudet er også et bidrag til å motvirke passivitet i perioden i mottak. Komiteen viser til at regjeringen på dette grunnlaget foreslår at opplæringen innføres som en pliktig ordning.

2.4 Kvalifiseringen skal bygge videre på tiltak gjennomført før bosetting

Komiteen viser til at det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Det samme gjelder for den som skal delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kartlegging av den enkeltes bakgrunn og ferdigheter er sentralt i utformingen av den individuelle planen. Det skjer allerede i dag ulike kartlegginger av den enkeltes bakgrunn og kompetanse. Dersom tiltakene skal ha ønsket effekt og være effektive, er det viktig at bosettingskommunene bygger videre på tiltakene, slik at man sikrer kontinuitet i kvalifiseringsarbeidet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at dersom en deltaker mangler grunnskole og dette ikke vurderes som et aktuelt opplæringstilbud, så skal det begrunnes i individuell plan. Tilbud om grunnskole for voksne finnes ikke i alle kommuner, derfor er en slik begrunnelsesplikt viktig i kartleggingen av kommunenes tilbud.

Flertallet mener videre at om vi skal få flere i arbeid eller utdanning etter gjennomført introprogram, må vi få på plass mer treffsikre strukturer i kommunene. Individuelle planer med begrunnelsesplikt kan være en slik struktur.

Flertallet viser til høringsinnspill fra KS og Oslo kommune som understreker at det er kommunene som har best oversikt når det gjelder muligheter for arbeid og utdanning lokalt. Flertallet mener det i forutsetningene for oppfølging av individuell plan må legges til grunn at kommunene har frihet til å gjøre tilpassinger etter lokale forhold.

2.5 Økt bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak

Komiteen viser til at regjeringen vil øke arbeidsrettingen i introduksjonsprogrammet. Dette er omtalt både i Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjanse – Samordnet innsats for voksnes læring og i Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk. Et av tiltakene i Meld. St. 30 (2015–2016) er at regjeringen vil endre introduksjonsloven slik at bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak alltid skal inn i arbeidet med den enkeltes individuelle plan. Forslaget om økt bruk av arbeids- eller utdanningsrettede tiltak er også en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak om å legge til rette for at språkopplæring i større grad skal kunne kombineres med arbeid eller arbeidspraksis. Komiteen viser også til at statistikk og rapporter fra SSB viser at arbeidsretting av introduksjonsprogram er viktig for å få best mulig resultater, samtidig at arbeidsretting gjøres i liten grad.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener norskopplæringen i langt større omfang bør flyttes ut av klasserommene og inn på arbeidsplasser. Gjennom relevant praksisplass blir språkopplæringen lettere for deltakeren og mer motiverende.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en plan for hvordan Nav, IMDi og kommunene gjennom introduksjonsprogrammet kan jobbe sammen og skaffe flere relevante praksisplasser for deltakerne i introduksjonsprogrammet.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til NOU 2017:2, der ett av hovedforslagene er at det bør satses mer på arbeidsretting i introduksjonsprogrammet. Praksis i arbeidslivet bør tilbys de fleste programdeltakerne. Videre bør det tilrettelegges for at deltakerne skal kunne ta mer ordinær utdanning innenfor programmet, om det er dette de har behov for for å komme i arbeid. Arbeidspraksis må en-

ten ha som siktemål å få jobb som ikke krever formell kompetanse, eller så må deltakerne få reell kompetanse i utgangspunktet. Derfor må det utvikles egne utdanningsløp for ulike målgrupper basert på kartleggingen av medbrakt kompetanse.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at det legges til rette for at introduksjonsordningen kan kobles opp mot fagopplæringen og voksenopplæringen, slik at videregående fagopplæring kan påbegynnes og fullføres.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen har iverksatt forsøk med modulstrukturert opplæring, både innenfor forberedende voksenopplæring og innenfor yrkesfaglige utdanningsprogram. Disse medlemmer mener dette kan gi deltakere i introduksjonsprogrammet bedre muligheter for formell kvalifisering og fagopplæring, og imøteser en vurdering av ordningenes effekt og muligheten for en utvidelse av disse.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det norske arbeidsmarkedet i liten grad verdsetter utdanningen flyktninger har med seg til Norge. Det vil være store samfunnsøkonomiske gevinster forbundet med å komplettere utenlandsk utdanning med noe utdanning fra Norge, sammenliknet med å måtte ta hele utdanningen på nytt, eller alternativt få en usikker tilknytning til arbeidsmarkedet som ufaglært. Den potensielle gevinsten vil være større dess mer effektivt kvalifiseringsløpet tilrettelegges og hindringene for å ta del i det ordinære utdanningssystemet bygges ned. Myndighetene bør i langt større grad sørge for at det finnes kompletterende utdanningstilbud, og relevante godkjenningmyndigheter må forplikte seg når det gjelder godkjenning av slike tilbud. Der det er mulig, bør myndighetene sørge for at det utvikles alternative dokumentasjons- og godkjenningsordninger, særskilte opptaksmuligheter og fleksible og differensierte tilbud med integrert norskopplæring.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at universitets- og høyskolesektoren tilbyr relevante og reelt kvalifiserende kompletterende utdanningstilbud til innvandrere med gjennomført eller påbegynt høyere utdanning, i tråd med anbefalingene i NOU 2017:2.»

Komiteen viser til at det i dag tilbys kompletterende utdanning for sykepleiere og lærere med fullført utdanning fra hjemlandet, ved OsloMet. Det blir fra

høsten 2018 tilbudt kompletterende utdanning for personer med fullført realfag/teknologiutdanning fra hjemlandet, ved OsloMet og NTNU. Komiteen mener slike ordninger øker muligheten for at innvandrere kan benytte sin medbrakte kompetanse og komme i arbeid, og ber regjeringen vurdere hvordan ordningene kan styrkes og videreutvikles.

2.6 Økt bruk av muligheten til å forlenge introduksjonsprogrammet

Komiteen viser til at differensierte og tilpassede introduksjonsprogrammer til hver enkelt deltaker, både når det gjelder innhold og varighet, tillegges stor betydning i Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjans – Samordnet innsats for voksnes læring og i Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk. Viktigheten av individuell tilrettelegging av programmets varighet fremgår også av rundskriv G-01/2016 til introduksjonsloven. Statistikk fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) viser at ca. halvparten av landets kommuner ikke benytter muligheten i introduksjonsloven til å forlenge programmet ut over 2 år.

Komiteen ber regjeringen vurdere å innføre utdanningsløp for noen fagbrev i introduksjonsordningen. Komiteen vil påpeke at programperioden for deltakere i et utdanningsløp for fagbrev må være realistisk og fleksibel.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å innføre utdanningsløp for noen fagbrev i introduksjonsordningen.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Innst. 190 S (2015–2016), jf. Representantforslag 15 S (2015–2016) om nødvendige regelendringer og tiltak for å sikre flere minoritetsspråklige formell utdanning og arbeid raskt, ved å kombinere ulike ordninger i språkopplæringen, introduksjonsordningen og andre ordninger med formell utdanning og praksis, etter modell fra forsøkene med opplæringstilbud for helsefagarbeider på Røros og i Gløppen kommuner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, påpeker at det er helt avgjørende at tiltakene må tilføre deltakerne reell kompetanse, enten det gjelder språk, arbeidstrening eller fag. Skal flere komme i arbeid, må en i langt større grad enn nå sikre at påbegynte opplærings- og kompetanseløp skal fullføres.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det nå legges for mye vekt på å begrense tiltakets lengde. Det er bedre anvendelse av offentlige midler med noe lengre tid på fullføring som kan gi jobb, enn å måtte inntektssikre mennesker som ikke får arbeid i flere år, fordi tidsperioden for tiltaket ble for knapp til å få fullført opplæring. Derfor er det viktig at det sikres kontinuitet i introduksjons- og kvalifiseringsarbeidet.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen revidere introduksjonsordningen slik at all grunnleggende kvalifisering kan tas og fullføres innenfor ordningen og at regelverket tilpasses slik at nødvendig fleksibilitet med hensyn til lengde ivaretas.»

Komiteen viser til at Jobbsjansen del B legger til rette for at unge i alderen 16–24 år kan få bedre grunnskoleopplæring. Gjennom Jobbsjansen del C kan kommuner tilby ett ekstra år med kvalifiseringsløp til personer som har deltatt i introduksjonsprogram i tre år og som har behov for mer kvalifisering. Tilbudet er spesielt relevant for personer som har grunnskole eller videregående skole som del av sitt program. Deltakerne mottar stønad mens de deltar i ordningen. Komiteen mener dette er viktige ordninger som bør videreutvikles.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at regjeringen har snevret inn målgruppen for Jobbsjansen på en uhenksiktsmessig måte, noe som gjør at færre enn de som trenger det, kan benytte seg av ordningen. Flertallet viser til at i 2017 ble ikke ordningen prioritert av regjeringen, slik at bevilgningen ikke engang ble brukt opp. Flertallet mener målgruppen for ordningen bør utvides, og arbeidet for å bistå kvinner som står langt fra arbeidsmarkedet, intensiveres.

På denne bakgrunn fremmer flertallet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utvide målgruppen for Jobbsjansen.»

2.7 Adgangen til å gi nærmere bestemmelser om opplæring i norsk og samfunnskunnskap i forskrift

Komiteen viser til at introduksjonsloven § 20 regulerer departementets adgang til å gi nærmere bestemmelser i forskrift til utfylling og gjennomføring av kapitlet. Adgangen til å gi forskrift om innholdet i og gjennomføringen av prøver i norsk og samfunnskunnskap fremgår av introduksjonsloven § 19 annet ledd annet punktum.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til tidligere nevnte rapporter og dokumentasjon om at det også må legges mye sterkere kvalitetskrav inn i introduksjonsordningen og i opplæringsordningen i norsk og samfunnskunnskap for voksne.

Dette medlem foreslår derfor følgende:

«Stortinget ber regjeringen innføre kvalitetskriterier for språkopplæringen i introduksjonsprogrammet og i ordningen med rett og plikt til norsk og samfunnskunnskap for voksne.»

Komiteen mener det er viktig å fornye og forbedre norskopplæringen, slik at alle får et godt grunnlag for læring og for deltakelse i arbeidsliv og samfunnsliv.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen følger opp dette, blant annet gjennom utvikling av moduler.

Komiteen viser til at personer med barn som deltar i introduksjonsprogrammet, bør få foreldreveiledningskurs og få en innføring i norsk barnehage- og skolesystem og barnevern.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at deltakere i introduksjonsprogrammet får foreldreveiledningskurs, samt innføring i norsk barnehage- og skolesystem og barnevern.»

2.8 Behandling av personopplysninger

Komiteen viser til proposisjonen, som foreslår endringer i bestemmelsen om behandling av personopplysninger i introduksjonsloven. Formålet er at bestemmelsen skal være i tråd med EUs nye personvernforordning, og at den er fleksibel nok til at det kan settes i gang nye tiltak for introduksjonslovens målgruppe.

Komiteen ser at som følge av forslaget om å innføre en plikt til å delta i opplæring for asylsøkere i mottak foreslås det også å utvide lovens formålsbestemmelse, slik at asylsøkere også inngår i lovens personkrets. Med virkning fra 1. januar 2017 stilles det krav om dokumenterte språklige ferdigheter og bestått prøve i samfunnskunnskap for å få permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap. Kravene gjelder også for personer som ikke har hatt rettigheter eller plikter etter introduksjonsloven, altså for innvandrere som ikke er nyankomne. Disse personene melder seg opp til prøvene som privatister. På bakgrunn av dette er det behov for å behandle personopplysninger for flere enn dem som omfattes av introduksjonsloven.

2.9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteen viser til at forslaget skal bidra til at asylsøkere kommer raskere i gang med opplæring i norsk og får grunnleggende informasjon om det norske samfunnet. Asylsøkere kan i dag få inntil 175 timer opplæring i norsk og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier. Opplæring har fram til nå vært en frivillig oppgave for kommunene, og det har vært frivillig for asylsøkere å delta. Det blir utbetalt tilskudd for personer som er i målgruppen, dersom kommunen har registrert at det gis tilbud om opplæring. Kommunene har en forpliktelse til å tilby opplæring til alle i målgruppen når de har mottatt tilskudd. Tilskuddet for 2018 er fastsatt til 13 300 kroner per asylsøker i målgruppen for opplæring i norsk og 3 800 kroner per asylsøker for opplæring i norsk kultur og norske verdier.

Komiteen viser til at flere kommuner vil måtte tilby opplæring som følge av forslaget. Mer enn 90 pst. av kommunene tilbyr opplæring i norsk for asylsøkere under dagens frivillige ordning med dagens tilskuddsatser. Opplæring i norsk kultur og norske verdier ble innført fra 1. januar 2017, og færre kommuner har foreløpig tilbudt denne opplæringen. Ordningen med norsk kultur og norske verdier har eksistert i kort tid, og det er større usikkerhet knyttet til de økonomiske konsekvensene av pliktfesting for denne ordningen. Komiteen viser til at kommuner som ikke tidligere har tilbudt slik opplæring, vil få økte kostnader ved å måtte sørge for opplæring. Disse kommunene vil motta tilskudd per person i målgruppen på lik linje med andre kommuner som tilbyr opplæring.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen følge opp forslagene i NOU 2011:14 Bedre integrering – Mål, strategier, tiltak, herunder en tiårig innsats for å få flere i jobb.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at det legges til rette for at introduksjonsordningen kan kobles opp mot fagopplæringen og voksenopplæringen, slik at videregående fagopplæring kan påbegynnes og fullføres.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre at universitets- og høyskolesektoren tilbyr relevante og reelt kvalifiserende kompletterende utdanningstilbud til innvandrere med gjennomført eller påbegynt høyere utdanning, i tråd med anbefalingene i NOU 2017:2.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen revidere introduksjonsordningen slik at all grunnleggende kvalifisering kan tas og fullføres innenfor ordningen og at regelverket tilpasses slik at nødvendig fleksibilitet med hensyn til lengde ivaretas.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen innføre kvalitetskriterier for språkopplæringen i introduksjonsprogrammet og i ordningen med rett og plikt til norsk og samfunnskunnskap for voksne.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding bokstav A og bokstav B V fremmes av en samlet komité.

Bokstav B I–IV fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og råder Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

A.

v e d t a k t i l l o v

om endringer i introduksjonsloven (opplæring i mottak og behandling av personopplysninger mv.)

I

I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

§ 1 *Lovens formål*

Formålet med denne loven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet. *Loven skal videre legge til rette for at asylsøkere raskt får kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv.*

§ 2 første ledd skal lyde:

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 § 28,
- b) oppholdstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning, jf. utlendingsloven § 35 tredje ledd,
- c) fornybar oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 første ledd på grunnlag av søknad om asyl, eller

kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon, jf. utlendingsloven § 34,

- d) oppholdstillatelse som familiemedlemmer til personer som nevnt i bokstav a, b og c, jf. utlendingsloven kapittel 6. 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 eller
- e) fornybar oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b, § 53 annet ledd eller § 53 tredje ledd. For personer som nevnt i første punktum gjelder retten og plikten til å delta i introduksjonsprogram i to år fra det tidspunkt det er gitt oppholdstillatelse på grunnlagene som er nevnt.

§ 4 tredje ledd bokstav c skal lyde:

c) *arbeids- eller utdanningsrettede tiltak.*

§ 5 skal lyde:

§ 5 *Programmets varighet*

Programmet kan vare i inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. *Når det vil styrke den enkeltes mulighet for overgang til arbeid eller ordinær utdanning, eller styrke muligheten for å nå målsettingen i den individuelle planen, kan programmet forlenges til inntil tre år.*

§ 6 skal lyde:

§ 6 *Individuell plan*

Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. *Planen skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg. Planen skal bygge videre på tiltak som vedkommende har gjennomført før bosetting i kommunen.*

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

Det skal begrunnes i planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede tiltak, jf. § 4 tredje ledd bokstav c, som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltakelse i yrkeslivet.

Planen skal utarbeides i samråd med vedkommende.

Planen skal tas opp til ny vurdering jevnlig, og alltid ved vesentlige endringer i den enkeltes livssituasjon og ved forlengelse av introduksjonsprogrammet etter § 5.

Den individuelle planen i introduksjonsprogrammet skal ses i sammenheng med den individuelle planen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

§ 19 annet ledd annet punktum oppheves.

§ 20 skal lyde:

§ 20 *Forskrifter*

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av kapittelet her, herunder om målene for opplæringen, fravær og permisjon, og om innholdet i og gjennomføringen av prøver i norsk og samfunnskunnskap. Departementet kan også gi forskrift om reaksjoner ved overtredelse av bestemmelser om gjennomføring av prøver i norsk og samfunnskunnskap.

Nytt kapittel 4 A med §§ 20 a til 20 c skal lyde:

Kapittel 4 A Opplæring i mottak

§ 20 a Plikt til deltakelse i opplæring i mottak

Plikt til deltakelse i opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier gjelder for asylsøkere over 16 år i mottak. Plikten til deltakelse inntreffer etter registrering i mottaket. Plikten gjelder ikke for

- a) *asylsøkere som er omfattet av 48-timers-proseduren*
- b) *asylsøkere som er omfattet av Dublin-proseduren*
- c) *asylsøkere over 18 år som har blitt nektet realitetsbehandling av søknad om oppholdstillatelse*
- d) *asylsøkere som har fått vedtak fra Utlendingsdirektoratet om avslag eller innvilgelse av søknad om oppholdstillatelse.*

Dersom særlige helsemessige eller andre tungtveiende grunner tilsier det, kan kommunen etter søknad frita asylsøkeren fra plikten til deltakelse etter første ledd.

Dersom asylsøkeren deltar i opplæring i norsk etter opplæringslova, kan kommunen etter søknad frita asylsøkeren fra plikten til deltakelse i opplæring i norsk etter første ledd.

§ 20 b Kommunens ansvar for opplæring i mottak

Kommunen skal sørge for opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier så snart som mulig etter at asylsøkere som omfattes av plikten etter § 20 a, er registrert i et mottak i kommunen.

§ 20 c Forskrifter

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av kapittelet her, herunder om kommunens ansvar, omfanget av og innholdet i opplæringen.

§ 21 annet ledd skal lyde:

Som enkeltvedtak etter denne loven regnes avgjørelser om

- a) *tildeling av introduksjonsprogram, introduksjonsstønning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap*
- b) *vesentlig endring av individuell plan*
- c) *stansning av introduksjonsprogrammet eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap for den enkelte*
- d) *permisjon*
- e) *trekk i introduksjonsstønningen med 50 prosent eller mer av en enkelt utbetaling, og som minst tilsvarer 1/12 av folketrygdens grunnbeløp*

- f) *avslag eller innvilgelse av søknad om fritak fra plikt til opplæring etter § 20 a annet og tredje ledd.*

§ 23 skal lyde:

§ 23 Fylkesmannens tilsynsvirksomhet

Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter kapitlene 2 til 4 A og registrering i personregister etter § 25 a annet ledd av opplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak.

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

Departementet kan gi forskrift om tilsynet.

§ 24 skal lyde:

§ 24 Kommunens plikt til å føre internkontroll

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester etter kapitlene 2 til 4 A og registrering i personregister etter § 25 a annet ledd av opplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak er i samsvar med kravene i loven. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten.

Departementet kan gi forskrift om plikten til å føre internkontroll.

§ 25 skal lyde:

§ 25 Behandling av personopplysninger

Offentlige organer kan behandle personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger, når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med

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

Personopplysninger nevnt i første ledd kan innhentes fra utlendingsmyndighetene og folkeregistermyndigheten uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Når hensynet til barnets beste gjør det nødvendig, kan personopplysninger nevnt i første ledd innhentes fra barnevernet og krisesentre uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Personopplysninger nevnt i første ledd kan utveksles mellom offentlige organer som har behov for opplysningene for å utføre oppgaver nevnt i første ledd, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Unntaket fra taushetsplikten gjelder ikke taushetsplikt etter helsepersonelloven. Dersom det er tilstrekkelig for å oppnå formålet, skal opplys-

ningene kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.

Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver nevnt i første ledd for stat, fylkeskommune eller kommune.

Departementet kan gi forskrift om behandlingen av personopplysninger etter denne loven, herunder om krav til behandlingen, innhenting av personopplysninger og hvilke personopplysninger som kan behandles. Det kan også gis forskrift om innhenting av personopplysninger fra helsepersonell og om utlevering av personopplysninger til utlendingsmyndighetene.

Ny § 25 a skal lyde:

§ 25 a Personregister og plikt til å registrere opplysninger

Det skal opprettes nasjonale personregistre for formålene nevnt i § 25 første ledd. Utlevering av personopplysninger til organer nevnt i § 25 første ledd kan skje gjennom direkte søketilgang i slike personregistre.

Kommunen har plikt til å registrere personopplysninger om personer i kommunen som omfattes av introduksjonsloven i personregister nevnt i første ledd.

Departementet kan gi forskrift om nasjonale personregistre etter denne paragrafen og om kommunens plikt til å registrere personopplysninger.

Ny § 25 b skal lyde:

§ 25 b Pålegg om å utlevere personopplysninger

Når det er nødvendig i den enkelte sak, kan offentlige organer som har oppgaver etter denne loven, pålegge følgende organer å utlevere personopplysninger om asylsøkere og innvandrere uten hinder av lovbestemt taushetsplikt:

- a) Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
- b) Kompetanse Norge
- c) Arbeids- og velferdsetaten
- d) Utlendingsdirektoratet
- e) Utlendingsnemnda
- f) folkeregistermyndigheten
- g) kommunene

Unntaket fra taushetsplikten gjelder ikke taushetsplikt etter helsepersonelloven.

Departementet kan gi forskrift om adgangen til å pålegge utlevering av personopplysninger etter denne paragrafen.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

B.

I

Stortinget ber regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan de ulike opplæringsløpene i introduksjonsprogrammet og norskopplæringen/voksenopplæringen kan samkjøres og effektiviseres slik at deltakelsen i disse programmene i større grad tilrettelegger for yrkesdeltakelse.

II

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en plan for hvordan Nav, IMDi og kommunene gjennom introduksjonsprogrammet kan jobbe sammen og skaffe flere relevante praksisplasser for deltakerne i introduksjonsprogrammet.

III

Stortinget ber regjeringen vurdere å innføre utdanningsløp for noen fagbrev i introduksjonsordningen.

IV

Stortinget ber regjeringen utvide målgruppen for Jobbsjansen.

V

Stortinget ber regjeringen sikre at deltakere i introduksjonsprogrammet får foreldreveiledningskurs, samt innføring i norsk barnehage- og skolesystem og barnevern.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 24. mai 2018

Karin Andersen

leder

Kari Kjønås Kjos

ordfører

