



STORTINGET

Innst. 359 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 123 L (2019–2020)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger i proposisjonen frem forslag til endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Det foreslås et nytt kapittel i den midlertidige loven som gir utvidede rettigheter både for deltagere i sluttfasen av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og for de som har lengre tid igjen. Det foreslås bestemmelser om utvidet og forsterket introduksjonsprogram, karriereveiledning og utvidet opplæring i norsk.

Bakgrunn

Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 ble vedtatt av Stortinget 26. mai 2020 og trådte i kraft straks. Formålet med loven er at deltagere i ordningene etter introduksjonsloven i størst mulig grad skal kunne få et tilbud etter loven når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen. Den midlertidige loven oppheves 1. november 2020.

Integreringspakken

Det vises i proposisjonen til at utbruddet av covid-19 og de iverksatte smitteverntiltakene kan ha negative konsekvenser for deltagere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Dette kan gjelde redusert tilbud om opplæring, og redusert mulighet til å gjennomføre prøver i norsk og samfunnskunnskap. Deltagere som nærmer seg fullført introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, kan få lavere læringsutbytte enn i en normalsituasjon. Utbruddet har ført til høy arbeidsledighet, og det vil bli utfordrende for yrkesdeltagere med lav formell kompetanse og liten yrkeserfaring å komme i jobb i tiden fremover.

På den bakgrunn foreslår regjeringen å iverksette tiltak for å avhjelpe de negative konsekvensene, jf. Prop. 127 S (2019–2020) Endringer i statsbudsjettet 2020 (økonomiske tiltak i møte med virusutbruddet). Flere av tiltakene forutsetter lovregulering, enten fordi de utgjør endringer i eller tilpasninger til reglene i introduksjonsloven eller fordi de gir rettigheter som ikke følger av loven.

I proposisjonen foreslås et nytt kapittel 1 i den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven. Det nye kapitlet legger til rette for tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbrudd av covid-19 på noe lengre sikt. De gjeldende bestemmelsene i loven videreføres i kapittel 2.

Departementet tar sikte på at de nye bestemmelsene skal tre i kraft fra 1. august 2020.

Høring

Forslag til endringer i introduksjonsloven ble sendt på høring 19. mai 2020 ca. kl. 16 med høringsfrist 22. mai 2020 kl. 12.

Departementets forslag fikk i hovedsak støtte fra høringsinstansene. Det var bredest støtte til forslagene om utvidet programtid og utvidet norskopplæring, mens tilbakemeldingene til forslaget om forsterket introduksjonsprogram var blandet.

Departementets vurderinger og forslag

Innledning

Formålet med introduksjonsloven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltagelse i yrkes- og samfunnslivet, og å styrke deres økonomiske selvstendighet. Loven er foreslått erstattet av ny integreringslov, se Prop. 89 L (2019–2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Formålet med integreringsloven er foreslått å være at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Det vises i proposisjonen til at med forbehold om Stortingets vedtak vil den nye integreringsloven tre i kraft 1. januar 2021.

Hensikten med bestemmelsene som foreslås i proposisjonen som behandles i denne innstillingen, er å hjelpe de negative konsekvensene utbruddet av covid-19 har hatt for mulighetene til å oppnå formålene med integreringslovgivningen.

Forslagene vil blant annet legge til rette for at personer som startet i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019, får utbytte av noen av prinsippene i forslag til ny integreringslov.

Utvidet introduksjonsprogram for deltagere i slutfasen av introduksjonsprogrammet

Departementet foreslår lovendringer som innebærer at deltagere i slutfasen av introduksjonsprogrammet får behovsprøvd rett til utvidet programtid på inntil seks måneder og karriereveiledning, se forslag til endret § 2 første og tredje ledd. Deltagere som avslutter programmet høsten 2020, går ut i et usikkert arbeidsmarked, og mange vil stille svakt på grunn av lite erfaring. De kan derfor ha behov for ytterligere kvalifisering for å styrke sin kompetanse.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.2 for en nærmere omtale av forslaget.

Forsterket introduksjonsprogram

Departementet foreslår lovendringer som innebærer at deltagere som har lengre tid igjen i introduksjonsprogrammet, skal kunne få forsterket introduksjonsprogram, se forslag til endret § 2 andre ledd. Dette inkluderer rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltagelsen, samt rett til behovs-

prøvd karriereveiledning etter forslaget til endret § 2 tredje ledd. Hva som skal være innholdet i det forsterkede programmet, må vurderes individuelt.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.3 for en nærmere omtale av forslaget.

Karriereveiledning

Departementet foreslår at både deltagere som er i målgruppen for utvidet programtid og forsterket introduksjonsprogram, skal ha rett til karriereveiledning dersom de har behov for det, se forslag til endret § 2 tredje ledd.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.4 for en nærmere omtale av forslaget.

Utvidet norskopplæring

Departementet foreslår lovendringer som innebærer at deltagere som har rett og plikt til deltagelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og som avslutter sin opplæring høsten 2020, får rett til utvidet opplæring i norsk inntil seks måneder, se forslag til endret § 3. Gode norskkunnskaper kan være avgjørende for overgang til arbeid eller utdanning, og departementet vurderer at det bør satses på mer opplæring for de som avslutter opplæringen i et mer utfordrende arbeidsmarked enn tidligere.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.5 for en nærmere omtale av forslaget.

Ansvar og saksbehandling

Departementet foreslår å regulere kommunens og fylkeskommunens ansvar etter det nye kapitlet i forslaget til endret § 4.

Det er kommunen som sørger for utvidet og forsterket introduksjonsprogram og vurderer behovet for karriereveiledning. Utvidet norskopplæring kan enten gis av kommunen eller av noen som kommunen godkjenner. Fylkeskommunen sørger for å gjennomføre karriereveiledning.

Det vises til proposisjonens pkt. 3.6 for en nærmere omtale av forslaget.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet viser i proposisjonen til at en forsterket innsats for å begrense de negative konsekvensene av utbruddet av covid-19 for deltagere i introduksjonsprogram og norskopplæring, som beskrevet i denne proposisjonen, vil medføre ekstra kostnader for kommunene. Bestemmelser i loven som har budsjettmessige konsekvenser, vil ikke bli innført uten at det foreligger budsjettmessig dekning. For informasjon om budsjettforslag relevante for dette lovforslaget, se Prop. 127 S (2019–2020) Endringer i statsbudsjettet 2020 (økonomiske tiltak i møte med virusutbruddet).

Det vises til proposisjonens pkt. 4 for nærmere omtale av de økonomiske og administrative konsekvensene av de ulike lovforslagene, herunder om utvidet introduksjonsprogram, om forsterket introduksjonsprogram, om karriereveiledning og om utvidet norskopplæring.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Torill Eidsheim, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Helge André Njåstad, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til proposisjonen, der regjeringen redegjør for behovet for endringer i midlertidig lov av 26. mai 2020 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, merker seg at formålet med de endringer som nå er foreslått, er å gjøre forbedringer i det tilbudet introduksjonsprogrammet gir til nyankomne innvandrere, også gitt de tilpasninger utbruddet av covid-19 nødvendiggjør. Flertallet viser til proposisjonen og noterer seg at dette gjelder et utvidet og forsterket introduksjonsprogram, karriereveiledning samt utvidet norskopplæring.

Flertallet viser til de raske endringer som følger av covid-19-pandemien, og mener det er riktig fortløpende å tilstrebe at tilbudet etter introduksjonsloven blir best mulig. Ikke minst er dette viktig i lys av et mer presset arbeidsmarked der terskelen for å komme inn for nyankomne innvandrere vil bli høyere.

Flertallet viser til proposisjonen, der det fremgår at bestemmelser i loven som har budsjettmessige konsekvenser, ikke vil bli innført uten at det foreligger budsjettmessig dekning for kommunene.

Flertallet viser også til at forslag til ny integreringslov, Prop. 89 L (2019–2020), ligger til behandling i Stortinget og forventes vedtatt slik at ikrafttredelse vil skje per 1. januar 2021.

Flertallet viser til proposisjonen, der det fremgår at når det gjelder kapittel 1, gis regjeringen fullmakt til å iverksette og oppheve de foreslåtte bestemmelsene, mens kapittel 2 foreslås iverksatt straks med virkning frem til 1. november 2020. Flertallet støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter ikke regjeringens forslag til endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven. Disse medlemmer mener det å gi utvidede rettigheter vil ha en uforholdsmessig høy kostnad, og at det er liten grunn til å tro at flere vil komme i arbeid av dette. Innvandrere som står utenfor arbeidslivet, må benytte seg av de ordinære ordningene i samfunnet, slik alle andre må.

Disse medlemmer mener det er grunn til å tro at Norge vil slite med konsekvensene etter koronapandemien i mange år, og at det økonomiske handlingsrommet vil bli innskrenket. Integrering er først og fremst hver enkelt innvandrers sitt ansvar, og det krever hard jobbing og mye egeninnsats for å lykkes som innvandrere i Norge.

Disse medlemmer mener at norske myndigheter nå bør signalisere at rettigheter og støtteordninger ikke kommer til å være like enkelt tilgjengelig for nyankomne innvandrere fremover. Disse medlemmer mener at innvandrere som ikke ønsker å gjøre en innsats for egen integrering og tilknytning til norsk arbeidsliv, bør oppfordres til å reise tilbake til sitt hjemland.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er positive til de foreslåtte endringene for å avhjelpe de negative konsekvensene covid-19 kan ha hatt for deltagerne i introduksjonsprogrammet. Flertallet mener de foreslåtte endringene går i riktig retning for å styrke integreringen, og er særlig positive til forslaget om utvidet programtid og utvidet norskopplæring.

Flertallet merker seg at departementet foreslår å innføre flere elementer fra forslag til ny integreringslov, som ennå ikke er ferdigbehandlet i Stortinget. Flertallet ser at det vil kreve en rask omstilling i kommunene å iverksette nye tiltak som utvidet norskopplæring, karriereveiledning og revidering av individuell plan til integreringsplan.

Flertallet ber regjeringen sikre at kommunene er rustet både med den kompetanse og finansiering som trengs for å implementere tiltakene raskest mulig. Flertallet viser til at Utlendingsdirektoratet i sitt høringsinnspill bemerker at kommunene generelt har vært restriktive med å innvilge forlenget tid til deltagere, og at kommunens praktisering dermed blir avgjørende. Flertallet viser til at forslaget ikke vil ha reell betydning dersom kommunene unnlater å ta tiltakene i bruk.

Flertallet viser til at det i ny § 2 i den midlertidige loven åpnes for at deltagere som startet i introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019, kan få utvidet sin programtid med seks måneder. Deltagere som får sluttmaal om fullført videregående opplæring, kan få forlenget

programmet med ett år dersom det er grunn til å forvente at deltageren da vil kunne fullføre videregående opplæring.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er svake begrunnelser for skillet mellom de som får mulighet til seks måneders forlengelse, og de som får mulighet til ett års forlengelse basert på individuelle behov. Disse medlemmer viser til at dette skillet mellom seks måneder og ett år er annerledes enn i forslaget til ny integreringslov. I den loven foreslår regjeringen et skille på utdanningsbakgrunn og alder, ikke på om sluttmålet er fullført videregående opplæring eller ikke. Disse medlemmer mener det ikke er grunn til å gjøre et slikt skille i den midlertidige loven, og vil derfor at begge gruppene skal ha mulighet til forlengelse i ett år der det er hensiktsmessig, og vil komme tilbake til endelige vurderinger om varige lovendringer under behandlingen av Prop. 89 L (2019–2020).

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 2 første ledd skal lyde:

Deltakere som startet introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019, har rett til å få utvidet programmet med inntil ett år, dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 2 første ledd skal lyde:

Deltakere som startet introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019, har rett til å få utvidet programmet med inntil ett år, dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, med unntak av tilrådingens romertall I § 2 første ledd, som fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

I

I midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel 1 skal lyde:

Kapittel 1. Utvidet og forsterket opplæring og introduksjonsprogram for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19

§ 1 Formål og virkeområde

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

Kapitlet gjelder kommuner, fylkeskommuner og deltakere i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

§ 2 Utvidet og forsterket introduksjonsprogram

Deltakere som startet introduksjonsprogrammet før 1. januar 2019, har rett til å få utvidet programmet med inntil seks måneder, dersom den enkelte har behov for slik utvidelse for å komme i jobb eller utdanning.

Deltakere som startet introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2019, har rett til å få revidert sin individuelle plan og få fastsatt et sluttmaal for deltagelsen i introduksjonsprogrammet. Får deltakeren sluttmaal om fullført videregående opplæring, kan programmet vare inntil tre år. Dersom det er grunn til å forvente at deltakeren vil fullføre videregående opplæring med en forlengelse, kan programmet forlenges med inntil ett år.

Deltakere nevnt i første og andre ledd har rett til å få vurdert behovet for karriereveiledning og få gjennomført karriereveiledning dersom det er behov.

§ 3 Utvidet norskopplæring

Deltakere som har rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 første ledd og som avslutter opplæringen før 31. desember 2020, har rett til utvidet opplæring i norsk i inntil seks måneder.

§ 4 Kommunens og fylkeskommunens ansvar

Kommunen sørger for utvidet og forsterket introduksjonsprogram etter § 2 første og annet ledd, og for å vurdere behovet for karriereveiledning etter § 2 tredje ledd. Opplæring etter § 3 skal gis av kommunen eller av

andre som kommunen godkjenner. Kommunens plikt til å registrere personopplysninger om tiltakene etter dette kapitlet, jf. introduksjonsloven § 25 a annet ledd, gjelder så langt slik registrering er teknisk mulig.

Fylkeskommunen sørger for karriereveiledning etter bestemmelsene i § 2 tredje ledd.

Som enkeltvedtak etter dette kapitlet regnes avgjørelser om utvidet og forsterket introduksjonsprogram etter § 2 og utvidet norskopplæring etter § 3.

Nytt kapittel 2 skal lyde:

Kapittel 2. Tilpasninger i opplæring og introduksjonsprogram under utbrudd av covid-19

Nåværende § 1 blir § 5 i kapittel 2 og skal lyde:

§ 5 *Formål og virkeområde*

Formålet med *kapitlet* er at deltakere i ordningene etter introduksjonsloven i størst mulig grad skal kunne få et tilbud etter loven når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen.

Kapitlet gjelder kommuner og deltakere i opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i

norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven med forskrifter.

Nåværende §§ 2 til 5 blir nye §§ 6 til 9 i kapittel 2.

Nytt kapittel 3 skal lyde:

Kapittel 3. Ikrafttredelse og overgangsregler

Nåværende § 6 blir ny § 10 i kapittel 3 og skal lyde:

§ 10 *Ikrafttredelse og opphevelse. Overgangsregler*

Kapittel 1 gjelder fra den tid Kongen bestemmer, og oppheves fra den tid Kongen bestemmer.

Kapittel 2 trer i kraft straks og oppheves 1. november 2020.

§ 2 gjelder for dem som fortsatt deltar i introduksjonsprogram når kapittel 1 trer i kraft. § 2 andre og tredje ledd gjelder også for dem som starter i program etter at kapittel 1 har trådt i kraft. § 3 gjelder for dem som avslutter opplæringen etter at kapittel 1 har trådt i kraft.

Kongen kan gi ytterligere overgangsbestemmelser.

II

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 9. juni 2020

Karin Andersen

leder

Olemic Thommessen

ordfører

