



STORTINGET

Innst. 28 L

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 9 L (2020–2021)

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

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag om å forlenge varigheten av kapittel 2 i midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 fram til 1. juli 2021.

1.2 Bakgrunn

Det vises i proposisjonen til at når samfunnet er underlagt begrensninger av smittevern hensyn, har det betydning for hvordan driften av ordningene etter introduksjonsloven kan organiseres. Det ble derfor 1. april 2020 vedtatt midlertidige forskrifter om tilpasninger i lovgivningen om opplæring i mottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap med hjemmel i koronaloven. Reglene ble fastsatt i en midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven som ble vedtatt 26. mai 2020, og endret 23. juni 2020. Loven er todelt med både bestemmelser som skal sikre at deltakere i ordningen etter introduksjonsloven får et tilbud når utbrudd av covid-19 påvirker gjennomføringen (kapittel 2), og bestemmelser som skal avhjelpe negative konsekvenser av utbrudd på lengre sikt (kapittel 1). Bestemmelsene i kapittel 2 oppheves 1. november,

mens kapittel 1 oppheves fra den tid Kongen bestemmer. Dagens smittesituasjon gjør det nødvendig å forlenge varigheten av kapittel 2 i den midlertidige loven.

Introduksjonsloven er foreslått erstattet av ny integreringslov, jf. Prop. 89 L (2019–2020). Med forbehold om Stortingets vedtak vil den nye integreringsloven tre i kraft 1. januar 2021. På grunn av de foreslåtte overgangsreglene vil det i 2021 være en gruppe deltakere som følger introduksjonsloven, og en annen gruppe deltakere som følger integreringsloven. Departementet vil komme tilbake med forslag om midlertidige tilpasninger til integreringsloven.

1.3 Gjeldende rett

Midlertidig lov om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 kapittel 2 inneholder tilpasninger i reglene om opplæring i mottak, introduksjonsprogram, introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kapittel 3 inneholder en bestemmelse om ikrafttredelse og overgangsregler.

Kapittel 2 og 3 i den midlertidige loven er gjengitt i proposisjonens kapittel 3.

1.4 Høring

Forslag til endringer i introduksjonsloven ble sendt på høring 10. september 2020 med høringsfrist 21. september 2020. I proposisjonen gis en oversikt over høringsinstansene.

I høringen foreslo departementet å forlenge varigheten av kapittel 2 av den midlertidige loven fordi det er uforutsigbart hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg. Det ble foreslått å oppheve § 7 første ledd, som åpner for at kommunen kan utsette oppstart av introduksjons-

program for personer som er i målgruppen, men som ikke har fått vedtak om program. Departementet vurderte at bestemmelsen ikke lenger er nødvendig, fordi bestemmelsens andre og tredje ledd gir tilstrekkelig fleksibilitet for kommunene og deltakerne i situasjoner der det ikke er mulig å gi et tilbud som følge av utbrudd av covid-19.

Forslaget om å forlenge varigheten av kapittel 2 i den midlertidige loven og oppheve § 7 første ledd får bred støtte i høringen. Høringsinstansene har enkelte innspill til utformingen av bestemmelsene og behov for endringer. Disse omtales i proposisjonens kapittel 4.

1.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å forlenge varigheten av kapittel 2 i den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven fram til 1. juli 2021, slik at bestemmelsene vil gjelde ut skoleåret 2020–2021. Forslaget fikk støtte i høringen, ut fra smittesituasjonen i samfunnet. Selv om ordningene i introduksjonsloven vil kunne gjennomføres tilnærmet normalt, med smitteverntiltak, kan det oppstå situasjoner med økt smitte hvor det er nødvendig med mer inngripende smitteverntiltak lokalt. Det er også uforutsigbart hvordan smittesituasjonen vil utvikle seg, slik at det ikke kan utelukkes at det kan bli behov for nasjonale smitteverntiltak som påvirker ordningene etter introduksjonsloven. Forlengelsen av de midlertidige reglene skal bidra til at deltakerne i størst mulig grad skal få ivarett sine rettigheter etter introduksjonsloven, samtidig som det gis rom for nødvendige tilpasninger til en situasjon med inngripende smitteverntiltak.

En forlengelse av bestemmelsene i kapittel 2 åpner ikke for avvik lenger enn det som er nødvendig på grunn av utbrudd av covid-19.

Departementet opprettholder forslaget om å videreføre de fleste bestemmelsene i kapittel 2 uten endringer. Dette vil gi stabile rammer og forutsigbarhet for kommuner og deltakere i ordningene etter introduksjonsloven. Departementet merker seg at IMDi og Utdanningsforbundet har foreslått språklige justeringer. Departementet har vurdert behovet for å tydeliggjøre bestemmelsene opp mot hensynet til ikke å skape nye uklarheter ved nye formuleringer, og foreslår derfor ikke språklige endringer i lovteksten. Departementet kommenterer i proposisjonen noen av uklarhetene som har kommet opp i høringen.

Departementet opprettholder forslaget om å oppheve § 7 første ledd, som åpner for at kommunene kan utsette oppstart av introduksjonsprogram for personer i målgruppen etter introduksjonsloven § 2 som ennå ikke har fått vedtak om program. Alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget om å oppheve bestemmelsen. Kommunene har fått erfaring med å gi tilbud i perioder med restriksjoner de siste månedene, og

bør derfor kunne igangsette programmet også for nye deltakere. Nåværende andre og tredje ledd i bestemmelsen gir tilstrekkelig fleksibilitet for kommunene og deltakerne i de situasjoner der det ikke er mulig å gi et tilbud som følge av utbrudd av covid-19.

Som følge av opphevelsen av § 7 første ledd foreslår departementet en presisering i nåværende andre ledd for å tydeliggjøre at unntakene kun gjelder under utbrudd av covid-19. Dette innebærer ikke en realitetsendring.

Både KS og IMDi viser til noen utfordringer ved praktiseringen av bestemmelsene om fravær som følge av utbrudd av covid-19 og utbetaling av introduksjonsstønad.

IMDi har foreslått to justeringer i § 8 om introduksjonsstønad.

NAFO og Utdanningsetaten i Oslo har innspill til fristutvidelsene som følger av den midlertidige loven.

Utdanningsetaten i Oslo pekte på at det er uklare grenser mellom introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og uttaler at det kan være hensiktsmessig at begge avsluttes samtidig.

Utdanningsforbundet uttrykker i høringen at fravær som følge av covid-19 bør kunne registreres i en annen kategori i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) enn «Permisjon grunnet egen sykdom», ettersom fraværet er begrunnet i smittehensyn, ikke den enkeltes sykdom.

I den midlertidige loven § 9 åpnes det for at kommunen kan avgjøre at hjemmearbeid skal regnes som gjennomførte timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. UDI uttaler i høringen at det er viktig at kommunen følger opp deltakernes utbytte av hjemmearbeid. Utdanningsforbundet viser til at denne elevgruppa trenger all den læreroppfølgning de kan få, og at hjemmелеkser ikke kan regnes som gjennomførte timer opplæring.

Jussbuss mener det bør gis fritak fra kravene om gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap og avsluttende prøve for å få permanent oppholdstillatelse i tilfeller der opplæring ikke lar seg gjennomføre fysisk eller digitalt.

Det vises til proposisjonens kapittel 5 for departementets kommentarer til innspillene over.

Det vises også i proposisjonen til at departementet har forståelse for at det er utfordrende med korte høringsfrister i sakene om midlertidige tilpasninger i regelverk som følge av utbrudd av covid-19. Ettersom de gjeldende tilpasningene oppheves 1. november, og Stortinget må ha tid til å behandle lovforslag om forlengelse, har departementet vurdert det som viktigere å sende forslagene på en kort høring enn ingen høring. Departementet ønsker ikke å fremme forslag om tilpasninger til integreringsloven før den er vedtatt av Stortinget, og det er derfor nødvendig med to prosesser.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsnotatet viste departementet til at forslaget om forlengelse av tilpasningene i introduksjonsloven ikke antas å få vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. KS og Utdanningsforbundet har innspill til dette.

Departementet opprettholder konklusjonen om at forslaget om forlengelse av tilpasningene i reglene i introduksjonsloven ikke antas å få vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser. For de fleste kommuner og deltakere vil ordningene kunne gjennomføres tilnærmet normalt, med smitteverntiltak. Lokalt kan det oppstå behov for mer inngripende smitteverntiltak, men departementet vurderer ikke at slike tiltak vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

Det vises til at det er satt ned en arbeidsgruppe som ledes av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, med deltakelse fra blant andre KS, som ser på mer- og mindreutgifter og mer- og mindreinntekter for kommunesektoren som følge av virusutbruddet.

Kunnskapsdepartementet viser ellers til omtale av økonomiske og administrative konsekvenser i Prop. 103 L (2019–2020) og Prop. 123 L (2019–2020).

2. 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, Per Sverre Kvinlaug, viser til proposisjonen, der regjeringen redegjør for behovet for å forlenge varigheten av kapittel 2 i midlertidig lov av 26. mai 2020 nr. 53 om tilpasninger i introduksjonsloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, merker seg at departementet påpeker at dagens smittesituasjon gjør det nødvendig å forlenge varigheten av den midlertidige loven, og viser til at formålet med å forlenge loven er å sikre at deltakerne i størst mulig grad skal få ivarett sine rettigheter etter introduksjonsloven, samtidig som det gis rom for nødvendige tilpasninger til en situasjon med inngripende smitteverntiltak på grunn av koronapandemien.

Flertallet noterer seg at dette gjelder tilpasninger i reglene om opplæring i mottak, introduksjonsprogram, introduksjonsstønning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Flertallet viser til at forlengelsen av tilpasningene i introduksjonsloven ikke antas å få vesentlige økonomiske konsekvenser, og at regjeringen har satt ned en arbeidsgruppe som ledes av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, med deltakelse fra blant andre KS, som ser på mer- og mindreutgifter og mer- og mindreinntekter for kommunesektoren som følge av virusutbruddet.

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 at departementet ønsker å forlenge varigheten av kapittel 2 i den midlertidige loven om tilpasninger i introduksjonsloven fram til 1. juli 2021, slik at bestemmelsene vil gjelde ut skoleåret 2020–2021.

Flertallet støtter dette.

Flertallet har ut over dette ingen merknader og støtter regjeringens fremlegg.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader i Innst. 359 L (2019–2020), jf. Prop. 123 L (2019–2020).

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå 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 (forlengelse av loven)

I

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

§ 7 første ledd oppheves.

Nåværende § 7 andre ledd blir første ledd og skal lyde:

Kommunen skal sørge for at deltakere i introduksjonsprogram etter introduksjonsloven kapittel 2 får et tilbud, med mindre det *under utbrudd av covid-19* ikke er mulig å gi et tilbud via digitale hjelpemidler eller på

andre måter. Kommunen kan tilby introduksjonsprogram på deltid i perioden med utbrudd av covid-19.

§ 10 andre ledd skal lyde:

Kapittel 2 trer i kraft straks og oppheves *1. juli 2021*.

Nåværende § 7 tredje ledd blir andre ledd.

II

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 15. oktober 2020

Karin Andersen

leder

Olemic Thommessen

ordfører