



Arbeids- og inkluderingsdepartementet - AID

Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 20/02051-7

Arkivkode: 0

Saksbehandler: Audun Kvale

Deres referanse:

Dato: 24.03.2022

Behov for justeringer i regelverket for kvalifisering av voksne flyktninger som følge av høye ankomster

KS viser til at situasjonen med høye ankomster av flyktninger fra Ukraina stiller kommunesektoren overfor betydelige utfordringer. Kommunene har vist stor vilje til å motta og bosette flyktninger, blant annet gjennom å melde inn et rekordhøyt bosettingstall. Vår kontakt med sektoren viser stort engasjement for å sikre at nyankomne flyktninger blir raskt og godt integrert i arbeids- og samfunnsliv. Når svært mange skal bosettes over et kort tidsrom, settes hele det kommunale tjenesteapparatet under press. Bosetting og integrering berører en rekke sektorer i kommunen, som i stor grad er lovregulerte. Vi ønsker ikke å komme i en situasjon hvor særlovgivning som er tilpasset en normalsituasjon, skaper flaskehalser for kommunenes mulighet til å gi et samlet godt tjenestetilbud til flyktningene.

KS har allerede gitt innspill til Kunnskapsdepartementet om behov for justeringer i regelverk for skole og barnehage som følge av flyktningsituasjonen, samt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet med forslag til regelendringer for å ivareta behov for mobilisering av pensjonert personell for å kunne imøtekomme situasjonen.

KS har også registrert at statsråden har varslet en midlertidig lov på integreringsområdet. Vi imøteser et slikt forslag, men vil likevel be departementet om raskt å vurdere våre forslag til justeringer som vi gjør rede for nedenfor.

Tidlig kvalifisering

Det framgår av integreringslovens § 3 at vertskommunen for asylmottak har plikt til å gjennomføre kompetansekartlegging av beboere i mottak, før bosetting. Det kan bli svært krevende for vertskommuner å innfri et slikt krav ved høye ankomster og rask etablering av nye mottak. KS ber derfor departementet å vurdere et midlertidig fritak fra denne plikten.

Det framgår ikke av loven hvorvidt plikten til å gjennomføre kompetansekartlegging også gjelder overfor beboere i transitt- eller akuttmottak, og vi ber derfor samtidig om en bekreftelse og presisering av at denne plikten ikke gjelder i slike mottak.

Introduksjonsprogrammet

Slutt mål og varighet

Lovens § 13 angir regler for fastsettelse av slutt mål og varighet av introduksjonsprogrammet, med ulike tidsspenn i programmets varighet basert på den enkelte deltakers medbrakte kompetanse. Felles for alle er en plikt til deltakelse i introduksjonsprogram i minimum 3 måneder. Det er grunn til å tro at flyktninger

fra Ukraina har vidt forskjellige behov etter ankomst til Norge. Samtidig har vi indikasjoner på at mange har relativt høy kompetanse, og ønsker å komme raskt i jobb. Kommunene ønsker å legge best mulig til rette for dette. For personer som har medbrakt og verifisert kompetanse og mulighet til rask inngang i arbeidslivet, framstår det uhensiktsmessig at disse først må inn i introduksjonsprogrammet. I den tidligere introduksjonsloven hadde kommunene et større handlingsrom, ved at deltakere som ble vurdert å være grunnleggende kvalifisert (f.eks. personer med stående jobbtilbud), kunne fritas fra plikten til å delta i programmet. Dette er en bestemmelse som er godt kjent for kommunene fra før, og som kan komme til anvendelse igjen nå. I lys av situasjonen ber KS departementet om å midlertidig gjeninnføre denne bestemmelsen. Personer som av slike årsaker skrives direkte ut av introduksjonsprogrammet vil fortsatt ha rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap fra kommunen.

Innhold og omfang av introduksjonsprogrammet

KS ber departementet om å vurdere et midlertidig fritak fra reglene om obligatoriske kurs i livsmestring og foreldreveiledning, jf. § 14. Det er grunn til å tro at en stor andel av flyktningene har et utdanningsnivå som tilsier at de skal ha kort programtid jf. lovens § 13. Sistnevnte er en ordning det foreløpig er svært begrensede erfaringer med i kommunene, også blant erfarne bosettingskommuner. Ved et høyt antall bosettinger hvor et flertall av deltakerne skal ha kort programtid, kan det bli svært krevende for kommunene å tilrettelegge slike kurs innen et tidsrom på 6-12 måneder.

Med samme begrunnelse ber KS departementet også om å vurdere et midlertidig fritak fra kravet om at introduksjonsprogrammet skal være på full tid, dersom svært høyt antall programdeltakere gjør dette uhensiktsmessig. Det er gode erfaringer med denne typen midlertidige regelendringer gjennom pandemien. En tilsvarende justering som følge av ekstraordinært høyt antall flyktninger over kort tid, vil kunne utformes tilnærmet likt de midlertidige regelendringene som ble innført som følge av smittesituasjonen.

Karriereveiledning

KS ber departementet vurdere justeringer som innebærer en større fleksibilitet i fylkeskommunens plikt til å sørge for karriereveiledning for alle deltakere som skal starte i introduksjonsprogrammet. Gitt den store tilstrømningen og det faktum at ikke alle fylkeskommuner har et tilstrekkelig desentralisert tilbud om karriereveiledning, kan det bli krevende både for fylkeskommunene og for den enkelte flyktning å måtte gjennomgå slik veiledning tidlig i programforløpet slik loven legger føringer for.

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

KS viser til integreringsforskriftens bestemmelser om veiledende minimumsnivåer i norsk, jf. § 26-28. KS mener det er svært viktig at flyktningene, gitt at de skal bli i Norge over tid, lærer norsk og får et godt tilbud om dette i kommunene. Samtidig har KS tidligere påpekt at de veiledende minimumsnivåene kan være vanskelige å oppnå for mange av deltakerne, også i en normalsituasjon. I lys av situasjonen som innebærer at kommunene må gjennomføre en kraftig oppskalering av sitt voksenopplæringstilbud, ber KS derfor departementet om å vurdere endringer i dette regelverket som gir kommunene noe større fleksibilitet til å fastsette individuelle norskmål basert på faglige og skjønsmessige vurderinger av hva som er realistisk for den enkelte deltaker.

Kompetansekrav til lærere som underviser etter integreringsloven

Krav om kompetanse til lærere som underviser etter integreringsloven framgår av § 39, samt forskriftens § 67-68. Gitt at det blir en vedvarende situasjon med et svært høyt antall deltakere i opplæringen, ber KS om at det vurderes et midlertidig fritak fra bestemmelsen i § 68 om at nyansatte lærere uten kompetanse som angitt i § 67, kun kan ansettes midlertidig i inntil ett år.

Integreringslovens føringer om videregående opplæring

KS gjentar her innspill sendt kunnskapsdepartementet den 24.03.22 knyttet til behov for avklaring av hvorvidt kommunene skal legge opp til kvalifiseringsløp som forutsetter fullføring av videregående opplæring, gitt at flyktningene foreløpig kun er innvilget midlertidig kollektiv beskyttelse i ett år. Dette berører også fylkeskommunenes behov for dimensjonering av opplæringstilbudet.

«KS viser til integreringslovens § 13, der det fremgår følgende om innhold og varighet av introduksjonsprogrammet;

«Sluttmålet for deltagere under 25 år som ikke har minimum utdanning på videregående nivå fra før, skal som hovedregel være fullført videregående opplæring. Programmet skal vare mellom tre måneder og tre år og kan forlenges med inntil ett år. Har deltageren andre sluttmaal enn fullført videregående opplæring, skal programmet vare mellom tre måneder og to år og kan forlenges med inntil ett år.»

Sluttmålet for øvrige deltagere skal være at den enkelte kommer i arbeid eller fullfører deler av eller hele grunnskolen eller videregående opplæring. Programmet skal vare mellom tre måneder og to år og kan forlenges med inntil ett år. Har deltageren sluttmaal om fullført videregående opplæring, skal programmet vare mellom tre måneder og tre år og kan forlenges med inntil ett år.»

KS påpeker at det er behov for å avklare om disse reglene skal være gjeldene også for flyktninger som har midlertidige oppholdstillatelser, som i utgangspunktet har et års varighet. Dette vil ha stor betydning for dimensjonering av tilbudet om videregående opplæring til målgruppen.

KS peker videre på at både unge og voksne har rett til videregående opplæring etter søknad, gitt at vilkårene i opplæringsloven er oppfylt. Siden søknadsfristen for opptak til neste skoleår nylig er utløpt, vil dette i utgangspunktet innebære at mange av flyktningene i den aktuelle målgruppen ikke kan få inntak i videregående opplæring før skoleåret 2023/ 2024. KS har registrert at fylkeskommuner er innstilt på å vurdere løsninger for dette, men understreker at dette også må vurderes i lys av krav om likebehandling av søkere. Dersom det skal etableres ekstraordinære tilbud, vil dette kreve ekstraordinære ressurser og forutsetter mulighet for å rekruttere personell.

Det fremgår av forskrift til integreringslovens § 65 at Fylkeskommunen også skal legge til rette for at det gis mer grunnskoleopplæring til innvandrerungdom som har behov for det for å kunne gjennomføre videregående opplæring. KS ønsker en dialog med Kunnskapsdepartementet om det kan være hensiktsmessig med etablering av flere kombinasjonsklasser og eventuelt nye innføringstilbud, med vekt på norskopplæring, opplæring i samfunnskunnskap og eventuell forsterket grunnopplæring ved behov.»

Bruk av tolk

Det er allerede avdekket stor mangel på kvalifiserte tolker på ukrainsk. Inntil kapasiteten på tolkeområdet er økt, foreslår KS derfor at tolkelovens krav om å benytte kvalifisert tolk jf § 7, midlertidig kan fravikes, alternativt at det presiseres nærmere hva som kan utgjøre lovlige unntak fra denne regelen, jf. lovens ordlyd om at unntak kan gjøres «når det er nødvendig i nødssituasjoner, eller når andre sterke grunner tilsier det.»

Om ønskelig går vi gjerne i nærmere dialog med departementet for å utdype innspillene ovenfor, og er ellers tilgjengelige dersom noe er uklart.

Med hilsen,

Helge Eide
Områdedirektør
Samfunn, velferd og demokrati

Åse Laila Snåre
Avdelingsdirektør
Helse og velferd