



Arbeids- og inkluderingsdepartementet - AID

Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Vår referanse: 23/04946-3

Arkivkode: ---

Saksbehandler: Audun Kvale

Deres referanse:

Dato: 29.01.2024

## Høring - Forslag om videreføring av midlertidige endringer i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina - høringsvar fra KS

KS viser til høringsnotat datert 19.12.23, samt tidligere høringsuttalelser fra KS knyttet til midlertidige endringer i lovverket, datert 11.04.22 og 08.02.22.

Det høye antallet flyktninger som nå bosettes, setter kommunene under et betydelig press. KS tok derfor til orde for tilpasninger i regelverket allerede våren 2022, før det første forslaget ble sendt på høring fra regjeringen. KS sin støtte til endringene har vært begrunnet i behovet for å lette kommunenes situasjon, og unngå unødvendige flaskehals i forvaltningen. Kommunene er anmodet om å bosette et ekstraordinært høyt antall personer også i 2024. KS mener derfor det er nødvendig og riktig å forlenge de midlertidige regelverksendringene fram til sommeren 2025, slik departementet foreslår.

AID ber om høringsinstansenes vurdering av om de midlertidige reglene som foreslås i høringsnotatet her, samlet vil være tilstrekkelig til å håndtere ankomster opp mot 120 000 i 2024. Til dette vil KS bemerke at betydningen av regelverksendringer som tiltak for å øke kommunenes bosettingskapasitet, er begrenset. En betydelig økning av bosettingskapasiteten forutsetter først og fremst andre typer tiltak, særlig knyttet til økonomiske rammebetingelser. Økt statlig satsing på finansiering av boliger, vil i så måte være sentralt. Et scenario i det omfanget som departementet skisserer, vil i tillegg kreve en annen nasjonal tilnærming til mottak og bosetting av flyktninger, med andre kvalitetsstandarder og evt. også endringer i ansvarsforhold mellom forvaltningsnivåene ved at staten tar en større del av ansvaret. I en slik situasjon bør det samtidig vurderes hvilke kommunale oppgaver og tjenester overfor flyktningene som skal prioriteres høyest. Dersom det høyeste scenariet skulle slå til, mener KS at departementet som et første tiltak bør benytte handlingsrommet som ligger i forskriftshjemmelen §37 e, til å utvide målgruppen for det midlertidige regelverket til å gjelde alle målgrupper i integreringsloven.

KS vil bemerke at formålet med de midlertidige regelverksendringene hittil først og fremst har vært å bidra til at kommunene skulle kunne håndtere et ekstraordinært høyt antall flyktninger fra Ukraina. At flyktningene kommer raskt inn i arbeidslivet, er også et viktig formål som KS støtter. Tiltak som skal bidra til økt sysselsetting, kan i noen tilfeller gi økt belastning på de kommunale tjenestene. Dersom disse formålene kommer i konflikt med hverandre, mener KS at hensynet til kapasitet i tjenestene bør veie tyngst.

Nedenfor følger KS kommentarer knyttet til enkelte av lovbestemmelsene som er omfattet av høringsnotatet.

## Regler som berører deltakelse i arbeidslivet

I Prop 107 L (2021–2022) punkt 11.5.1 viste departementet til at det er viktig å sørge for at de fordrevne fra Ukraina ikke blir utnyttet av useriøse aktører, og at de får trygge vilkår og deltar i det seriøse arbeidslivet. Departementet foreslo derfor ikke endringer i arbeidsmiljøloven, og ser ikke situasjonen annerledes nå.

Når KS tidligere har tatt opp behovet for en midlertidig hjemmel i arbeidsmiljøloven for midlertidig ansettelse av fordrevne, er dette begrunnet i behovet for økt inkludering i arbeidslivet. Fordrevne fra Ukraina er en gruppe som ofte mangler tilstrekkelig norskspråklig kompetanse og godkjente formelle kvalifikasjoner til å gå rett inn i faste jobber med kompetansekrav. Utnyttelse av useriøse aktører i arbeidslivet er et annet spørsmål.

KS ser derfor fortsatt behov for en midlertidig hjemmel for midlertidig ansettelse av fordrevne fra Ukraina.

## Integreringsloven

KS støtter en videreføring av de midlertidige bestemmelsene i integreringsloven slik departementet foreslår, men har noen merknader.

### *Presisering av at introduksjonsprogrammet avsluttes ved tilbud om jobb*

Departementet foreslår at det presiseres i § 37 c andre ledd at introduksjonsprogrammet avsluttes hvis deltakeren får jobb eller tilbud om jobb på tilnærmet fulltid. KS støtter en slik presisering, og mener som departementet at en slik regel kan bidra til å tydeliggjøre at den daglige deltakelsen i programmet ikke er frivillig for dem som har valgt å benytte seg av retten til å delta.

Samtidig ser KS at forslaget medfører noen uklarheter. For det første kan den foreslåtte regelen oppfattes som motstridende med § 37 c femte ledd, som fastslår at retten til å delta i programmet også gjelder for personer som har gått ut i arbeid i Norge, og som derfor har avvist eller avbrutt deltakelse i programmet. Usikkerhet om hva som er rett praksis kan eksempelvis oppstå i tilfeller hvor en deltaker har blitt skrevet ut av programmet som følge av tilbud om jobb, men som likevel ønsker å fortsette i programmet framfor å ta imot jobbtilbudet, eller i tilfeller hvor jobbtilbudet frafaller etter kort tid. Dette aktualiserer også spørsmålet om hvor lang tid det skal gå fra utskrivning, til en person kan komme tilbake i programmet, og hvor hyppig dette kan skje. KS oppfordrer samtidig departementet til å vurdere hvordan kommunene skal kunne få klarhet i om en deltaker faktisk har jobb, gitt at kommunene som hovedregel ikke har tilgang til AA-registeret. I tillegg bør det også avklares hva som konkret menes med «tilnærmet fulltid».

KS viser også til at departementet nylig har hatt på høring et tilsvarende forslag om å forskriftsfeste at kommunen skal kunne avslå introduksjonsprogram til deltakere som har jobb eller tilbud om jobb. Dersom forslaget her blir regulert direkte i loven, forutsetter KS at det tidligere forslaget om en forskriftsfesting av samme bestemmelse, frafalles.

KS er usikker på hvordan forslaget vil kunne påvirke de fordrevnes incentiver til å ta arbeid. Vi antar at bestemmelsen vil kunne medføre at flere skrives ut av introduksjonsprogrammet til fordel for arbeid, som i så fall vil være i tråd med intensjonen bak forslaget. Samtidig bør departementet være oppmerksomme på muligheten for at enkelte deltakere kan komme til å vegre seg for å ta imot konkrete jobbtilbud, når dette medfører utskrivning fra introduksjonsprogram med videre språkopplæring og stønad.

### *Språktilbud vs. norskopplæring i introduksjonsprogrammet*

Departementet spør hvorvidt kravet om et språktilbud i introduksjonsprogrammet eventuelt skal erstattes med krav om opplæring i norsk, som i det ordinære regelverket. Spørsmålet har bakgrunn i Probas følgeevaluering, som peker på at de aller fleste i målgruppen som deltar i introduksjonsprogram, også deltar i den ordinære norskopplæringen, og at svært få mottar et alternativt språktilbud.

KS mener i utgangspunktet at norskopplæring er blant de aller viktigste tiltakene for at deltakerne skal nå målet om arbeid, noe som underbygges av funn i NIBRs nylig publiserte forskningsrapport om ukrainske flyktninger i Norge<sup>1</sup>. I prinsippet kan denne opplæringen organiseres uavhengig av introduksjonsprogrammet, da det her er snakk om to separate ordninger. Kommunene gir imidlertid uttrykk for at det i praksis er svært krevende eller umulig å innfri retten til norskopplæring separat fra programmet, blant annet fordi retten til opplæring for denne målgruppen kun varer i ett år fra bosetting.

KS viser til regjeringens nylige forslag til endringer i integreringsforskriften med økt arbeidsretting av introduksjonsprogrammet, og KS' høringsuttalelse til dette. Hvorvidt kravet om et språktilbud bør erstattes med krav om norskopplæring, avhenger etter KS sitt syn av hvilken avgjørelse departementet treffer knyttet til det nevnte forslaget om endringer i integreringsforskriften, som i skrivende stund er til behandling i departementet. Dersom departementet går videre med sistnevnte, ser KS det som krevende om kommunene samtidig skal være forpliktet til å tilby ordinær norskopplæring med tilhørende krav om progresjon, innenfor rammene av introduksjonsprogrammet. Dersom forslaget knyttet til integreringsforskriften derimot frafalles som KS tok til orde for i høringen, vil en eventuell harmonisering mot det ordinære regelverket på dette punktet, være noe mindre problematisk.

KS påpekte ellers at et kortvarig introduksjonsprogram med vekt på rask overgang til arbeid, krever en sterkere prioritering fra myndighetenes side av hvilke tiltak som skal inngå som obligatoriske. KS stiller seg undrende til at den nåværende høringen om forlengelse, ikke synes avstemt med forslagene departementet sendte på høring høsten 2023 når det gjelder forholdet mellom arbeidsrettede tiltak og norskopplæring i introduksjonsprogrammet.

KS er kjent med at direktoratene nå jobber med å få på plass et nasjonalt tilbud om lærerstyrt digital norskopplæring, og har forhåpninger til at dette vil kunne gjøre det lettere å kombinere språkopplæring med arbeid og arbeidsrettede tiltak. Dette endrer imidlertid ikke KS sitt syn på behovet for tydeligere prioriteringer i regelverket på dette området.

Oppsummert mener KS at hensynet til fleksibilitet, og til behovet for å unngå for mange regelverksendringer i løpet av kort tid, tilsier at den eksisterende bestemmelsen om et språktilbud, bør videreføres i det midlertidige regelverket. Samtidig oppfordrer KS departementet til å vurdere muligheten for å presisere i lov eller forskrift at deltakerne ikke står fritt til å velge *hvilket* språktilbud de skal ha gjennom programmet, noe som kan tydeliggjøre at kommunene ikke har plikt til å legge til rette for flere ulike språktilbud parallelt.

### Opplæringsloven og barnehageloven

KS støtter forslagene om videreføring av de midlertidige endringene i opplæringsloven og barnehageloven, hvor det foreslås en videreføring av gjeldende bestemmelse om utvidet frist fra en til tre måneder for når et fullverdig skoletilbud skal være på plass, samt unntaket fra krav om selvstendig rettssubjekt for barnehager. Både evalueringen fra Proba og KS' kontakt med sektoren taler for at dette er unntak som styrker muligheten for bosetting, og som derfor bør videreføres.

### Helseslovgivningen

---

<sup>1</sup> [rapport-reception-settlement-and-integration-of-ukrainian-refugees-in-norway.pdf \(imdi.no\)](https://www.imdi.no/rapport-reception-settlement-and-integration-of-ukrainian-refugees-in-norway.pdf)

KS støtter forslag om videreføring av de midlertidige bestemmelsene i helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2b, men vil gjenta følgende merknad:

Ved eventuelle endringer i rettigheter til behandling i spesialisthelsetjenesten kan en konsekvens av dette bli en forskyvning av utfordringer til kommunehelsetjenesten, inkludert fastlegetjenesten. Sett i lys av dagens kapasitetsutfordringer vil det være uheldig.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om kapasitetsutfordringene i helsesektoren vil bli mindre om det gjøres midlertidig unntak fra retten til å stå på liste hos fastlege, og/eller unntak fra retten til vederlagsfrie tjenester fra den offentlige tannhelsetjenesten. Til dette vil KS bemerke følgende:

Uavhengig av retten til å stå på liste hos fastlege, har departementet tidligere påpekt at kommunen har ansvar for å sørge for allmennlegetjenester til alle innbyggerne, inkludert flyktingene fra Ukraina. Et unntak fra retten til å stå på liste hos en fastlege vil ikke avlaste kommunene fra dette ansvaret, men flytte utfordringen fra fastlegeordningen over til de øvrige kommunale helse- og omsorgstjenestene. Et unntak fra retten til å stå på liste hos en fastlege vil heller ikke redusere behovet for allmennleger i kommunene. Slik finansieringsordningen for allmennlegetjenesten/ fastlegeordningen er i dag, vil det medføre økte kostnader for kommunene. Det kan derimot gi kommunen større fleksibilitet enn de har i dag mht organisering av legetjenester til sine innbyggere, men det forutsetter at kommunen får dekket kostnadene for allmennlegetjenester til flyktingene som om tjenesten hadde vært organisert som en del av fastlegeordningen.

Når det gjelder tannhelsetjenesten opplever fylkeskommunene at kapasiteten er presset, bl.a. fordi fordrevne fra Ukraina har stort behov for tannhelsetjenester. KS antar at kapasitetsutfordringene kan bli noe mindre dersom det innføres midlertidige unntak fra retten til helt eller delvis vederlagsfrie tjenester, som departementet foreslår. Det kommer imidlertid ikke klart nok frem i høringsnotatet hvilke konkrete grupper som skal omfattes av dette unntaket. Siden ukrainske flyktinger har stort behov for tannhelsetjenester, vil det etter gjeldende prioriteringskriterier være krevende å forsvare at en bestemt gruppe skulle miste retten til helt eller delvis vederlagsfrie tjenester fra den offentlige tannhelsetjenesten, framfor andre grupper med mindre behov. Det er heller ikke omtalt i notatet hvordan det tenkes at de som evt. mister retten, skal få ivaretatt sitt behovet for tannhelsetjenester. Et eventuelt bortfall av denne retten, kan eventuelt medføre økte sosialhjelpsutbetalinger fra kommunene, som ikke er ønskelig.

#### Yrkestransportloven

KS støtter departementets forslag om midlertidig unntak fra botidskravet for utstedelse av kjøreseddel for ukrainske bussjåfører som framlegger gyldig politiattest fra hjemlandet. KS mener dette er et positivt og riktig tiltak, både for å sørge for at flere kommer i arbeid, og for å imøtekomme det store arbeidskraftbehovet i denne bransjen. Vi er også kjent med at NHO tidligere har tatt til orde for en slik tilpasning av regelverket. KS mener også forslaget, gjennom avgrensingen til kun å gjelde busstransport og ikke øvrig persontransport, ivaretar en god balanse mellom behovet for sysselsetting og hensynet til passasjererenes sikkerhet.

KS har ellers ingen merknader til departementets vurderinger knyttet til barnevernloven, plan- og bygningsloven og husleieloven, og vi støtter en videreføring av de midlertidige tilpasningene i disse lovverkene, som foreslått i høringsnotatet.

Med hilsen

Mari Trommald  
Fung. Områdedirektør

Åse Snåre  
Avdelingsdirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*