



Fra:	KS	Dato:	02.07.2020
Til:	Kommuner og fylkeskommuner	Dokument nr.:	20-7830
Kopi til:			

Regjeringens forslag til forskrift til integreringsloven – integreringsforskriften – faktanotat fra KS

Den er 26.06.20 sendte Kunnskapsdepartementet på høring et forslag til ny forskrift til integreringsloven. Forslaget fremmes med forbehold om Stortingets behandling av integreringsloven, som foreløpig ikke er endelig vedtatt. Fristen for å avgi høringsuttalelse er 01.10.20.

I dette faktanotatet gjengir KS hovedtrekkene i forskriften, samt de viktigste endringene sammenlignet med eksisterende forskrifter til introduksjonsloven. Vi tar forbehold om at notatet ikke er uttømmende, og henviser til departementets høringsnotat for utfyllende beskrivelser.

KS ber om innspill fra kommuner og fylkeskommuner til hele eller deler av høringsnotatet.

Flere av bestemmelsene i forslaget til den nye integreringsloven inneholder forskriftshjemler som gir departementet anledning til å angi utfyllende regler. Departementet foreslår derfor å innføre en ny forskrift som skal erstatte eksisterende forskrifter til introduksjonsloven, og samtidig samle alle forskriftsbestemmelsene på ett sted. Mange av de eksisterende forskriftsreglene videreføres i den nye forskriften, samtidig som det innføres en del nye bestemmelser knyttet til de viktigste endringene i den nye integreringsloven. En oversikt over disse følger lenger ned.

I høringen ber Kunnskapsdepartementet også særskilt om innspill på følgende spørsmål:

1. *Kompetansekartlegging:* Hvilke forhold kan/bør inngå i kompetansekartleggingen ut over de aktuelle opplysningene som departementet selv angir, og bør regler knyttet til kompetansekartleggingen forskriftsfestes?
2. *Permisjon ved fødsel og adopsjon:* Bør fødselspermisjonen i introduksjonsprogrammet tredeles på lik linje med i arbeidslivet, eller skal dagens to-delte modell videreføres?
3. *Norskmål for deltakere som går i grunnskole:* Skal norskmålet for introduksjonsdeltakere som går i grunnskole være knyttet til standpunktkarakter i norskfaget (minst karakteren 2), eller bør målet baseres på det felles europeiske rammeverket for språk?
4. *Kompetansekrav for lærere:* Hvilke kompetansekrav etter forskrift til opplæringsloven bør gjelde for lærere i norsk etter integreringsloven, og hvilke utdanninger bør være tilstrekkelig for å gi norskopplæring?
5. *Fylkeskommunens registrering av personopplysninger:* Hvordan kan fylkeskommunene best registrere relevante personopplysninger om karriereveiledning og fravær fra norskopplæring, slik at opplysningene tilflyter kommunene og IMDi?

6. *Opplysninger om antall gjennomførte norsktimer:* Skal det fortsatt registreres antall gjennomførte timer i norsk, også når kravet om å gjennomføre et antall norsktimer erstattes av krav om å oppnå et bestemt norsknivå? Med hvilket formål skal antall norsktimer i så fall registreres?

Nedenfor følger en oversikt over de ulike områdene som omfattes av den nye forskriften, samt en kort beskrivelse av hva som er nytt sammenlignet med eksisterende regelverk.

Fylkeskommunens ansvar

Departementet foreslår å forskriftsfeste fylkeskommunenes ansvar for:

- å legge til rette for at innvandrere kan etablere virksomheter
- å legge til rette for at fagutdannede og høyt kvalifiserte innvandrere inkluderes i arbeidslivet
- å legge til rette for at det gis mer grunnskoleopplæring til innvandrerungdom som har behov for dette for å kunne gjennomføre videregående opplæring.

Forslaget bygger på at fylkeskommunene fra 01.01.20 overtok midler og ansvar for oppgaver knyttet til de tre tidligere statlige tilskuddsordningene «tilskudd til etablereropplæring», «tilskudd til mentor- og traineeordninger» og «jobbsjansen del B» (grunnskoleopplæring for innvandrerungdom).

Forslaget til forskriftsbestemmelse spesifiserer ikke nærmere hvordan fylkeskommunen skal ivareta og utføre disse oppgavene, ut over en generell forpliktelse til å følge opp oppgavene. Forslaget er nytt i sin helhet, siden fylkeskommunene i dag ikke er omfattet av introduksjonsloven og dens forskrifter.

Opplæring for asylsøkere i mottak

Departementet foreslår at dagens bestemmelser videreføres inntil videre, ved at asylsøkere skal ha inntil 175 timer norskopplæring og 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier i mottak. Adgangen til fritak fra opplæring i mottak som følge av helsemessige eller andre tungtveiende årsaker videreføres.

Departementet viser til sitt eget forslag i Prop. 89 L (integreringsloven) om å innlemme opplæringen i norsk kultur og norske verdier i læreplanen for samfunnskunnskap, når den nye loven trer i kraft. Dette vil innebære at norsk kultur og norske verdier opphører som eget fag. Det varsles derfor endringer i forskriftsbestemmelsen på dette punktet når ny læreplan for samfunnskunnskap foreligger.

Kompetansekartlegging

Integreringslovens § 10 fastslår at den obligatoriske kompetansekartleggingen skal omfatte opplysninger om språkkunnskaper, utdanning, arbeidserfaring og «annen relevant kompetanse». Departementet har vurdert at det foreløpig ikke er behov for å presisere dette nærmere i en egen forskriftsbestemmelse, men ber samtidig om høringsinstansenes syn på om det er andre forhold som vil være relevante i kompetansekartleggingen, og om dette i så fall bør forskriftsfestes, jf. spørsmål 1 innledningsvis.

Obligatoriske elementer i introduksjonsprogrammet

Den nye integreringsloven fastslår at introduksjonsprogrammet, i tillegg til de eksisterende obligatoriske elementene norskopplæring, samfunnskunnskap og arbeids- eller utdanningsrettede tiltak, også minst skal inneholde kurs i livsmestring. Deltakere som har eller får barn i løpet av programtiden skal i tillegg delta i kurs i foreldreveiledning. Departementet foreslår derfor nye forskriftsbestemmelser som nærmere regulerer de nye lovpålagte tilbudene om livsmestring og foreldreveiledning.

Livsmestring: Departementet foreslår at livsmestringskurset skal bestå av de to temaområdene «migrasjon, helse og mangfold» og «karrierekompetanse». Førstnevnte temaområde skal minst bestå av 10 timer veiledning, mens sistnevnte skal bestå av minst 15 timer. Kurset skal som hovedregel gjennomføres i gruppe og være dialogbasert, men kan også forgå individuelt. Kurset skal tilbys av personer med undervisnings- eller veiledningskompetanse. Alle programdeltakere skal gjennomføre kurset, også de med kort programtid.

Foreldreveiledning:

Departementet foreslår at foreldreveiledningstilbudet minst skal omfatte følgende tema:

- Barnets behov og tilpasning av omsorg til barnets behov
- Positiv utvikling av det følelsesmessige forholdet mellom omsorgsgiver og barnet
- Et godt og stimulerende samspill mellom omsorgsgiveren og barnet
- Regulering og grensesetting
- Negativ sosial kontroll og ulike former for vold i nære relasjoner, inkludert tvangsekteskap og kjønnslemlestelse samt helserisikoen ved å få barn med nært beslektede personer.

Kommunen står fritt til å velge metode, men metoden skal være kunnskapsbasert og den som gjennomfører veiledningen skal være sertifisert innen metoden som benyttes. Veiledningen kan gjennomføres enten i gruppe eller individuelt. Veiledning i gruppe skal bestå av mellom åtte og tolv veiledningsmøter på minimum 1 time hver, mens individuell veiledning skal bestå av mellom fem og åtte veiledningssamtaler på minimum 45 minutter hver. Veiledningen skal gis ut fra et forebyggende perspektiv.

Fravær og permisjon fra introduksjonsprogrammet

Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre gjeldende regler om fravær og permisjoner i introduksjonsprogrammet. Det foreslås enkelte språklige justeringer i de reglene som videreføres. Departementet foreslår også å fjerne den nåværende muligheten til permisjon fra introduksjonsprogrammet i inntil ett år ved tilbud om arbeid. Dette begrunnes med at den nye loven vil føre til et mer målrettet og individuelt tilpasset program, og at behovet for denne permisjonsmuligheten dermed bortfaller.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill på hvorvidt permisjonsordningen knyttet til fødsel bør tredeles etter modell av folketrygden, eller om dagens to-delte modell skal videreføres, jf spørsmål 2 i innledningen.

Særlige tilfeller der rett og plikt til opplæring i norsk inntreer når krav framsettes

Departementet foreslår å videreføre gjeldende regler om hva som skal anses som særlige tilfeller som kan gi utsatt start av opplæringen. Det foreslås enkelte språklige justeringer når det gjelder vurderingen av omfanget av norskopplæring som skal gis personer som får utsatt start, som følge av at integreringsloven ikke opererer med antall norsktimer.

Fravær og permisjoner fra opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre eksisterende regler om fravær og permisjoner for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap. Som følge av at integreringsloven innebærer endringer i opplegget for norskopplæringen, ved at det ikke lenger er timeantall som skal være det styrende prinsippet, vil departementet ikke forskriftsfeste detaljerte fraværsregler for opplæring i norsk. Dette blant annet fordi det ikke lenger vil være noe totalt timeantall å knytte fraværsvurderingen opp mot.

Fritak fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Departementet foreslår å videreføre regelen om fritak for personer som har gjennomført studier i norsk på universitets- eller høgskolenivå, og personer som innfrir inntakskravene for norsk i UH-sektoren. Samtidig foreslås nye regler for hva som skal gjelde som godkjent dokumentasjon for fritak som følge av oppnådde ferdigheter på norskprøver. De nye reglene om fritak harmonerer med nye forskriftsbestemmelser om hva som skal gjelde som veiledende minimumsnivåer i norsk – se neste punkt for nærmere beskrivelse av dette. Etter de nye reglene vil hovedregelen være at den enkelte må ha oppnådd minimum nivå B1 på prøve i norsk, i hver av de fire delferdighetene, for å kunne få fritak. Alternativt at vedkommende har bestått tidligere norskprøve 3. Når det gjelder fritak på grunnlag av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker, foreslås det å videreføre eksisterende regler.

Veiledende minimumsnivåer i norsk

I integreringsloven erstattes kravet om deltakelse i et visst antall timer norskopplæring med krav om at deltakeren skal oppnå et minimumsnivå i norsk. Forskriften til integreringsloven skal angi disse minimumsnivåene nærmere.

Som tidligere varslet foreslår departementet at det generelle veiledende minimumsnivået bør være B1 i alle delferdigheter. Minimumsnivået fastsettes av kommunen i samråd med deltakeren, og skal være likelydende med deltakerens norskmål, som skal framgå av integreringsplanen.

Departementet foreslår videre å differensiere de veiledende minimumsnivåene på følgende måte:

- Deltakere som ikke har fullført grunnskole fra før bør oppnå minimum nivå A2 i delprøvene i lytteforståelse, leseforståelse og skriftlig fremstilling, og nivå B1 i delprøve i muntlig kommunikasjon
- Deltakere som har fullført grunnskole fra før bør oppnå minimum nivå B1 i alle delprøvene.
- Deltakere som har minimum utdanning på videregående nivå fra før, bør minimum oppnå nivå B1 i delprøve i lytteforståelse, leseforståelse og skriftlig framstilling, og B2 i delprøve muntlig kommunikasjon

Minimumsnivået for den enkelte fastsettes med utgangspunkt i disse veiledende nivåene. Norskmålet for deltakere i introduksjonsprogrammet må sees i sammenheng med det individuelle sluttmålet i programmet. Departementet angir videre forslag til regler for når de veiledende minimumsnivåene kan fravikes. Det legges til grunn relativt strenge regler for når en deltakers norskmål kan settes ned, men det åpnes likevel for dette når det vurderes at deltakerens læringsprogresjon tilsier at vedkommende ikke vil kunne nå målet. Norskmålet kan kun justeres ned med ett nivå om gangen.

Når det gjelder personer i målgruppen som deltar i grunnskoleopplæring ber departementet om høringsinstansenes syn på hvorvidt disse deltakernes norskmål skal ta utgangspunkt i standpunkt karakterer i norskfaget i grunnopplæringen (minimum karakteren 2), eller fastsettes etter det felles europeiske rammeverket for språk, jf. spørsmål 3 innledningsvis.

Prøver i norsk og samfunnskunnskap

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre de gjeldende reglene om prøver i norsk og samfunnskunnskap. Det foreslås likevel en del mindre endringer, hovedsakelig av teknisk karakter, som følge av endringer i innrettingen av norskopplæringen som følge av ny lov. Det vises til høringsnotatet for en nærmere beskrivelse.

Forsøk

Departementet foreslår nye forskriftsregler som angir rammer og kriterier for å gjennomføre forsøk etter integreringsloven. Disse reglene er i stor grad basert på gjeldende rundskriv om forsøk etter introduksjonsloven, og skal erstatte dette. Vi viser til høringsnotatet og rundskrivet for nærmere beskrivelse.

Kompetansekrav for lærere

Som følge av nye kompetansekrav til lærere i kommunen som underviser i norsk etter den nye integreringsloven, foreslår departementet nye forskriftsregler som nærmere angir innholdet i kompetansekravene, unntak fra kompetansekravene, samt overgangsordninger.

Det foreslås at den som skal undervise i norsk i kommunen etter integreringsloven, må oppfylle følgende krav:

- Kravene for tilsetting i undervisningsstilling i kapittel 14 i forskrift til opplæringsloven
- 30 studiepoeng i norsk som andrespråk

Kapittel 14 i forskrift til opplæringsloven angir de ulike kompetansekravene til lærere i grunnskolen og videregående skole, med nærmere beskrivelser av hvilke utdanninger som innfrir kravene for tilsetting i ulike undervisningsstillinger.

Dersom det ikke finnes kvalifiserte søkere, foreslår departementet at det åpnes for at kommunen kan tilsette personer som ikke oppfyller kravene om lærerutdanning midlertidig inntil et halvt år, eller eventuelt tilsette personer med påbegynt utdanning under forutsetning om at utdanningen fullføres.

Samtidig ber departementet om høringsinstansenes syn på hvilke spesifikke kompetansekrav etter forskrift til opplæringsloven som bør gjelde for lærere i norsk etter integreringsloven, og hvilke utdanninger som bør være tilstrekkelig for å gi norskopplæring, jf. spørsmål 4 innledningsvis.

Behandling av personopplysninger

Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre de gjeldende bestemmelsene i forskrift om behandling av personopplysninger etter introduksjonsloven. Det er imidlertid nytt at fylkeskommunene etter ny forskrift også blir omfattet av reglene. Nye regler i integreringsloven, eksempelvis innføring av slutt mål, karriereveiledning, og kompetansekartlegging, medfører behov for enkelte endringer også i forskriftsbestemmelsene når det gjelder behandling av personopplysninger.

For nærmere beskrivelse vises det til høringsnotatet.

Saksbehandlingsregler

Det foreslås et eget kapittel i forskriften som angir saksbehandlingsregler. Det vises til høringsnotatet for nærmere beskrivelse.

Overgangsregler

Departementet foreslår en egen forskrift til overgangsregler til integreringsloven, som skal lyde som følger:

§ 1 Overgangsregler

Bestemmelsene i integreringsloven som gjelder asylsøkere, gjelder for asylsøkere som søker om beskyttelse etter lovens ikrafttredelse.

Personer som søker om oppholdstillatelse fra utlandet og får innvilget oppholdstillatelse før integreringsloven trer i kraft, men som ankommer Norge etter integreringsloven trer i kraft, omfattes av integreringsloven.