

Høringsuttalelse fra Østfold fylkeskommune endringer i integreringsloven og tilhørende forskrifter om økt arbeidsretting og formell opplæring i introduksjonsprogrammet mv.

Det vises til høring om endringer i integreringsloven med svarfrist 09.12.2024. Østfold fylkeskommune fikk utsatt fristen til den 13.12.2024.

Her er Østfold fylkeskommunes høringsinnspill vedtatt av fylkesutvalget, Østfold fylkeskommune 12.12.2024 i sak nr. 229/24.

4 Kartlegging

4.1 Innhenting av kompetanseopplysninger:

Østfold fylkeskommune støtter departementets forslag om at kommunen gjennomfører en mer fullstendig kompetansekartlegging etter bosetting for å sikre at introduksjonsprogrammet blir best mulig tilpasset den enkeltes behov.

Viser til høringsnotatet side 37: I Meld. St. 17 (2023-2024) fremgår det at regjeringen vil legge større vekt på muligheter for arbeid og utdanning når flyktninger blir bosatt. Dette kan bidra til at flere uten videregående opplæring fra før bosettes i en kommune hvor det finnes et tilrettelagt utdanningstilbud innenfor rimelig reisevei.

Østfold et lite fylke med tett befolkning som innebærer i det store og hele korte avstander til videregående skoler. I dag har Østfold levekårsutfordringer og scorer lavere på utdanning, sysselsetting og inntekt enn de fleste andre fylker. Det er viktig at kriteriene for kompetansekartlegging før bosetting ikke bidrar til å øke antall deltagere uten utdanning og på den måten forsterke levekårsutfordringene i fylket.

I den videregående modulbaserte opplæringen for voksne skal opplæringen i all hovedsak være på arbeidsplass. Hva slags arbeid som kan være relevant for deltagere uten formalisert kompetanse på videregående nivå, kan ha betydning for mulighet til å gjennomføre formell kvalifisering i kommunen hvor personen bosettes.

4.2 Realkompetansevurdering:

Det er viktig å påpeke at selv om kommune og fylkeskommune skal samarbeide om kvalifisering, er det fylkeskommunen som har forvaltningsansvar for videregående opplæring. Retten til realkompetansevurdering på videregående nivå er knyttet til rett til videregående opplæring for voksne, og denne retten avgjøres av fylkeskommunen. Dersom kommunen i stort volum skal kunne bestille realkompetansevurdering for søkere uten at retten til videregående opplæring er avklart eller vurdert kvalifisert, vil dette medføre et økt press på våre videregående skoler, som er de som gjennomfører realkompetansevurdering, og som allerede er svært presset på kapasitet og ressurser.

Dersom omfanget av bestilling av realkompetansevurdering på videregående nivå med dette øker, er det nødvendig med tilføring av ressurser.

Departementet vurderer at bruk av tolk vil være et egnet hjelpemiddel/verktøy for å øke bruken av realkompetansevurdering. Modulbasert opplæring tilrettelegger for å lære fag og språk parallelt. Å få godkjent realkompetanse i programfag/moduler gjør ikke nødvendigvis veien til formalisert kompetanse kortere, dersom det gjenstår mye språkopplæring. Østfold fylkeskommune ønsker også å presisere at deltakere i videregående opplæring skal opp til en tverrfaglig eksamen på norsk samt avlegge fag-/svenneprøve på norsk.

Østfold fylkeskommune støtter departementets vurdering om at regelen om ansiktsdekkende plagg for personer som deltar i introduksjonsprogram eller opplæring og ansatte bør oppdateres til å være i tråd med ny lov om universiteter og høyskoler som er nyere enn § 40 i Integreringsloven.

5 Introduksjonsprogrammet

5.2 Målgruppen i introduksjonsprogrammet:

Østfold fylkeskommune støtter departementets forslag og synspunkter om at aldersgruppen for hvem som har rett og plikt til introduksjonsprogram utvides til fylte 60 år. Forslaget er en naturlig konsekvens av befolkningsutviklingen og ordningen vil være et bidrag til færre på sosialhjelp i kommunene.

Departementet ber om innspill til om endringen vil utfordre kommunenes kapasitet nevneverdig. Dette vil føre til en betydelig økning i personer som får plikt til karriereveiledning, og tilsvarende økt ressursbehov på karrieresenteret som utfører karriereveiledningen for fylkeskommunen. Alle deltakere i videregående opplæring har også en kostnad, jf. kostratall og tilskudd til bedrifter.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget til endring under forutsetning av at karriereveiledningstjenesten blir tilført midler som tilsvarer økt ressursbruk. Uten økt tilgang på ressurser vil det ikke være mulig å gjennomføre veiledningene.

5.3 Introduksjonsprogram for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere fra før:

Departementet ber om innspill på om kurs i livsmestring som obligatorisk element for deltagere i denne gruppen bør utgå eller forkortes.

Østfold fylkeskommune mener at kurs i livsmestring fortsatt bør være obligatorisk da temaet ikke kan knyttes til utdanningsnivå. Utfordringer man kan oppleve når en skal bosette seg i et nytt land kan være både av generell art, men også innebære ulike individuelle behov, uavhengig av utdanningsnivå. Det man mestret i hjemlandet, er ikke nødvendigvis overførbart til et nytt land.

Departementet ber om innspill på om kurs i foreldreveiledning som obligatorisk element for deltagere i denne gruppen bør forkortes.

Østfold fylkeskommune har erfaring med at også foreldre på dette utdanningsnivået har behov for foreldreveiledning. Det er særlig viktig å ha kunnskap om sin egen oppdragerrolle versus oppdragerrollen i Norge, om barnehage- og skolesystemet i eget land versus Norge, om forventninger til foreldre i norsk skole, om belastninger flerkulturelle barn og unge kan oppleve hvis de blir stående i

skvis mellom ulike forventninger osv. Dersom foreldreveiledning ikke passer til grupper med utdanning på videregående nivå eller høyere, bør innholdet i kurset ev. endres.

5.4 Introduksjonsprogram for deltagere uten utdanning på videregående nivå eller høyere fra før

Østfold fylkeskommune støtter at introduksjonsdeltagere som har som slutt mål å fullføre hele videregående opplæring, kan få fire års programtid med mulighet til ett års forlengelse. Vår erfaring er at nyankomne voksne som blir tatt inn til yrkesfag, ofte trenger minst like lang opplærings tid som unge, før de behersker fagene og har lært seg språket godt nok til å avlegge tverrfaglig prøve og gjennomføre fagprøven som må gjennomføres på norsk. Det er grunn til å tro at dette vil føre til at flere kan følge den planlagte opplæringen når man kan slippe å forholde seg til ulike finansieringskilder til livsopphold underveis for å oppnå formell kompetanse.

Departementet foreslår å fjerne grunnskole som slutt mål i norsk, med begrunnelse i ny opplæringslov og mulighet for raskere progresjon i form av kombinasjonsløpet. Østfold fylkeskommune ønsker å bemerke at fylkeskommunen ikke kan utferdige dokumentasjon på studie – eller yrkeskompetanse før også den forberedende opplæringen er fullført.

I integreringsforskriften §23 er norskmål for deltagere som får videregående opplæring etter Kunnskapsløftets læreplaner (LK20) fastsatt. I høringsnotatet nevnes det ingenting om hva som er slutt målet i norsk for deltagere som går i modulbasert videregående opplæring. Østfold fylkeskommune savner en presisering om deltageren kan få innfridd norskmålet sitt i modulbasert videregående opplæring når modulen *Norsk og samfunnskunnskap for språklige minoriteter* er godkjent.

I opplæringsforskriften §14-1 reguleres hvilke læreplaner opplæringen skal foregå etter. Østfold fylkeskommune mener at integreringsloven er uklar hvorvidt opplæringsansvaret til fylkeskommunen går utover videregående opplæring, handlingsrommet opplæringsloven og opplæringsforskriften gir rom for, og ønsker en presisering om hvilket/hvilke forvaltningsnivå som har ansvar for opplæring etter norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven.

5.5. Samordning og organisering

Østfold fylkeskommune ser det formålstjenlig at kommunens ansvar for koordinering og samhandling tydeliggjøres i lov. Kommunen er avhengig av tett samhandling med fylkeskommunen i kvalifiseringsarbeidet når det gjelder deltagere som bosettes uten utdanning på videregående nivå. Fylkeskommunen skal forholde seg til mange kommuner av ulik størrelse og ansvar for introduksjonsdeltagerne er organisert på ulike vis. Dersom fylkeskommunen skal bidra til intensjonen om rask formell kvalifisering på videregående nivå, krever dette god oversikt over opplæringsbehovet til deltagerne i kommunene, samt arbeid i nettverk på tvers av forvaltningsorganer og med ulike tjenesteleverandører og arbeidslivet.

5.6 Langsiktig mål

Østfold fylkeskommune støtter at det langsiktige målet overføres til integreringsplanen, som innebærer klageadgang, og at det vil synliggjøre at elementene i introduksjonsprogrammet skal understøtte retningen for det langsiktige målet.

6 Annet

6.1 Tilsyn

Tilsyn er en naturlig konsekvens av at fylkeskommunens nye ansvarsoppgaver i integreringsloven.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget om at Statsforvalteren også skal føre tilsyn med fylkeskommunens oppgaver etter integreringsloven §§ 11 og 30.

6.2 Ny forskriftshjemmel for personopplysninger

Østfold fylkeskommune ønsker å bemerke at det er utfordringer knyttet til GDPR og gjennomføring av karriereveiledning. Når det gjelder GDPR handler det om kommunikasjon utover ImdiNett hvor kompetanseopplysninger finnes, og deles. Det handler om behov for å f.eks. bestille tid til veiledning, avklare andre forhold rundt flyktningen i forbindelse med kartlegging og karriereveiledning. Utfordringen er altså knyttet til kommunikasjon om flyktning mellom karrieresenter og kommune/NAV (programrådgiver).

Østfold fylkeskommune mener at det må lages en løsning for denne kommunikasjonen som ivaretar GDPR.

7 Opphevelse av midlertidig lovverk

7.2 Opphevelse av enkelte av de midlertidige reglene for personer med kollektiv beskyttelse

Dette vil føre til at antallet som får plikt til karriereveiledning får en betraktelig økning, med tilsvarende økt ressursbehov på karrieresenteret.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget om å oppheve de midlertidige reglene om kompetansekartlegging og karriereveiledning i integreringsloven § 37 b, under forutsetning av det blir bevilget midler som kan finansiere behovet for økt ressursinnsats.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

8.1 Overordnet

Med forslag til endringer i integreringsloven, tydeliggjøres det ytterligere hvilke deltagere som skal ha hel eller delvis videregående opplæring som slutt mål. Erfaringsmessig tilfaller tilskuddet for opplæring i norsk og samfunnsfag i liten grad fylkeskommunen.

Deltagere med kort botid vil generelt ha behov for forsterket opplæring i norsk og ekstra oppfølging i arbeidspraksis i opplærings situasjonen. Bedriftene finner det ressursmessig utfordrende å være instruktør for deltagere med lite norskkunnskaper. Bedriftene kan også kjenne på en maktesløshet i hvordan de skal bidra til fag – og språk opplæring parallelt som oppgaver skal utføres i arbeidshverdagen. I mange tilfeller må fylkeskommunen planlegge for alternative opplæringsarenaer eller ekstra støtte til bedrifter for at de skal påta seg opplæringsoppgaver innenfor praksisfeltet. I en presset fylkeskommune økonomi kan dette begrense tilgangen til videregående opplæring for voksne, som igjen bidrar til lang ventetid, stikk i strid med intensjonen for integreringsreformen.

Østfold fylkeskommune mener at fylkeskommunen vil få et betydelig økt ressursbehov for at aktuelle deltagere skal få nødvendig tilpasninger i den videregående opplæringen. Dette gjelder særlig deltagere i yrkesfaglig utdanning. For at Østfold fylkeskommune skal lykkes med kvalifiseringen, må det tilføres ressurser.

8.4 Opphevelse av enkelte av de midlertidige reglene for personer med kollektiv beskyttelse

Forslaget innebærer at ukrainere som kommer etter en lovendring, vil følge det ordinære regelverket for kompetansekartlegging, karriereveiledning og introduksjonsprogram.

I høringsnotatet bemerkes det at karriereveiledningen kan gjennomføres som gruppeveiledning dersom fylkeskommunen ikke har kapasitet til å gjennomføre individuell karriereveiledning.

Østfold fylkeskommune mener at gruppeveiledning *gir ikke et tilstrekkelig grunnlag for karriereveiledning som skal føre til karriereveileders notat* med forslag om utdanning og arbeid for hver deltaker. Dette notatet *må* gis på bakgrunn av individuell veiledning. Det er selvsagt mulig å ha både gruppeveiledning og individuell veiledning, men hver enkelt deltakers plan er en personlig sak som må utvikles i dialog med karriereveileder under en fortrolig veiledningssamtale. Østfold fylkeskommune framholder at forslaget vil føre til en betydelig økning i behovet for ressurser da forslaget vil føre til at antallet som får plikt til karriereveiledning vil øke betraktelig.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget om å oppheve de midlertidige reglene om kompetansekartlegging og karriereveiledning i integreringslove § 37 b, men kun under forutsetning av det blir bevilget tilstrekkelig midler for å imøtekomme det økte ressursbehovet.

Østfold fylkeskommune vil på generelt grunnlag sterkt oppfordre staten til å tilpasse integreringstilskuddet til et nivå som dekker de faktiske kostnadene kommunene og fylkeskommunene får ved å ta imot flyktninger. Østfold fylkeskommune vil i tillegg på vegne av kommunene understreke problematikken med den sekundærbosettingen kommunene i Østfold opplever, og vi forventer at Regjeringen tar utfordringen på alvor og iverksetter strakstiltak.