

Tilsynsrapport

Deltakerne får et introduksjonsprogram som er
helårlig og på fulltid

Narvik kommune

18. desember 2013

Innhold

1. Innledning.....	2
Formålet med tilsynet.....	2
Fylkesmannens tilsynshjemmel.....	2
Forholdet til kommuneloven.....	2
Begreper.....	3
Om rapporten.....	3
Gjennomføring av tilsynet.....	3
2. Tema for tilsynet.....	4
3. Beskrivelse av kommunens praksis og Fylkesmannens vurdering.....	4
Kommunens organisering av arbeidet med introduksjonsordningen.....	4
Introduksjonsprogrammet er helårlig og på fulltid, jf. § 4 andre ledd.....	5
Beskrivelse av kommunens praksis.....	5
Helårlig.....	6
Fulltid.....	6
Fylkesmannens konklusjon.....	7
4. Lovbrudd og merknader.....	7
5. Oppfølging av tilsynsresultater og avslutting av tilsynet.....	7
6. Klage.....	8
Vedlegg 1: Oversikt over dokumentasjon.....	9
Vedlegg 2: Lovgrunnlaget for tilsynet.....	10

1. Innledning

Denne rapporten er utarbeidet av Fylkesmannen i Nordland etter tilsyn med Narvik kommunes forvaltning av introduksjonsloven. Tilsynet retter seg mot kommunen, jf. introduksjonsloven § 3 om kommunens ansvar. Fylkesmannen har ført tilsyn med kommunens overholdelse av introduksjonsloven § 4, programmet skal være helårlig og på full tid.

Formålet med tilsynet

Introduksjonsloven har som hensikt å sørge for at deltakerne blir aktive yrkesutøvere og samfunnsborgere og at de blir økonomisk selvstendige.

For deltakerne kan brudd på introduksjonsloven ha rettssikkerhetsmessige konsekvenser som er i strid med lovens målsetting. Det kan også ha samfunnsøkonomiske konsekvenser gjennom forsinkelser i den enkeltes overgang til utdanning og arbeid. Forsinkelser kan føre til at det tar lengre tid før deltakeren blir økonomisk selvstendig.

Tilsynet skal bidra til etterlevelse av loven som et bidrag til kommunens arbeid med å sikre kvaliteten i sin tjenesteproduksjon.

Fylkesmannens tilsynshjemmel

Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) gir i § 23 Fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn med kapitlene 2 til 4 og § 25 tredje og fjerde ledd. Det betyr at det kan føres tilsyn med

- Introduksjonsprogram (§§ 2-7)
- Introduksjonsstønad (§§ 8-16)
- Opplæring i norsk og samfunnskunnskap (§§ 17-20)
- Nasjonalt introduksjonsregister - NIR (§ 25 tredje og fjerde ledd)

Tilsynet omfatter også forskrifter knyttet til disse lovbestemmelsene.

Forholdet til kommuneloven

§ 23 i introduksjonsloven sier at reglene i kommunelovens kapittel 10A gjelder for Fylkesmannens tilsyn.

Kommuneloven gir Fylkesmannen rett til å be om opplysninger, rett til innsyn i saksdokumenter og adgang til kommunale institusjoner eller andre som utfører oppgaver på vegne av kommunen.

Videre kan Fylkesmannen gi pålegg om å rette forhold som er i strid med lov og/eller forskrift, men før det gis pålegg, skal kommunen få en rimelig frist til å rette forholdet. Fylkesmannen skal også før det fattes vedtak om pålegg, ha vurdert virkninger pålegget kan ha for kommunens øvrige virksomhet.

Når tjenester utføres av andre enn kommunen, skal krav om retting og eventuelle pålegg rettes til kommunen som ansvarlig for introduksjonsprogrammet. Kommunen plikter å sørge for at tjenesten utføres i samsvar med lov og forskrift.

Fylkesmannens tilsyn er et lovlighetstilsyn, jf kommuneloven § 60b.

Begreper

Disse begrepene brukes i Fylkesmannens konklusjon:

Lovbrudd

som er mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.

Merknad

er et kritikkverdig forhold som ikke omfattes av definisjonen for lovbrudd, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker praksis som potensielt kan føre til lovbrudd. Merknad bør brukes i liten grad.

Lovbrudd skal rettes, mens merknader er noe kommunen selv kan velge om man vil ta hensyn til.

Om rapporten

Tilsynet er basert på gjennomgang av et utvalg deltakermapper, redegjørelse fra kommunen, skriftlig dokumentasjon og gjennomgang av enkelte bilder i NIR. Derfor er konklusjonene i rapporten bare et uttrykk for hva man har sett gjennom den dokumentasjonen som forelå ved tilsynet. Rapporten sier heller ikke noe om kommunens forvaltning av introduksjonsordningen på andre områder enn de som er undersøkt gjennom tilsynet.

Gjennomføring av tilsynet

Grunnlaget for Fylkesmannens tilsyn er vurdering av tilsendt dokumentasjon og annen dokumentasjon Fylkesmannen har tilgang til. Fylkesmannen har i tillegg foretatt en gjennomgang av deltakermapper.

Tilsynet er gjennomført slik:

1. Skriftlig varsel fra Fylkesmannen til kommunen om åpning av tilsyn 11.07.2013
2. Mottak av dokumentasjon fra kommunen 14.10.2013
3. Gjennomgang av mottatt dokumentasjon.
4. Utsending av foreløpig rapport 20.11.2013
5. Frist for skriftlig tilbake fra kommunen på foreløpig rapport 06.12.2013
6. Utsending av endelig rapport 18.12.2013
7. Frist for retting av pålegg avtales etter endelig rapport er mottatt

2. Tema for tilsynet

Det overordnede temaet for Fylkesmannens tilsyn er kommunens forvaltning av introduksjonsloven, § 4 andre ledd.

Tema for tilsynet:

- 1.1. Helårlig program
- 1.2. Program på fulltid

Tilsynet tar utgangspunkt i lovbestemmelser og tolkninger av disse. Se eget avsnitt som beskriver de rettslige kravene.

3. Beskrivelse av kommunens praksis og Fylkesmannens vurdering

Kommunens organisering av arbeidet med introduksjonsordningen

I Narvik kommune er flyktingetjenesten integrert i NAV. Avdeling for introduksjon og bosetting er en avdeling underlagt NAV-leder, og avdelingsleder her er delegert ansvar fra NAV-leder for det flyktingefaglige arbeidet med bosetting og introduksjonsprogram. Avdelingsleder gir veiledning på lovtolkning etter introduksjonsloven og er beslutningstaker i forhold til vedtak. Videre er avdelingsleder ansvarlig for samarbeidsmøter med andre avdelinger og team i NAV, Narvik voksenopplæring og andre aktuelle instanser.

NAV Narvik har hovedansvaret for at introduksjonsprogrammet blir tilpasset den enkelte og at det har et kvalitetsmessig innhold. Videre skal NAV sørge for progresjon som sikrer måloppnåelse både i forhold til programdeltakerens handlingsplan og lovens intensjoner. Programmets målsetting er at deltakeren raskest mulig skal komme ut i arbeid eller ordinær utdanning. Deltakere i introduksjonsprogrammet har en veileder (programrådgiver) som har ansvar for helhetlig oppfølging av deltaker. I dette ligger ansvar for utarbeidelse av individuell plan, evaluering av planen samt samordning av tiltakene i planen for å sikre kvalitet og progresjon. Veileder har også ansvar for behandling av permisjonssøknader, samt dokumentasjon av fravær. Konsulent ved avdelinga har ansvar for utbetaling av introduksjonsstønad og registrering av fravær. Konsulenten får fraværslister fra skolen og registrerer dette i NIR ukentlig og foretar eventuelt trekk i stønad dersom det er berettiget.

Narvik voksenopplæring skal sikre at deltakerne får en pedagogisk riktig og tilrettelagt undervisning ut fra eget ståsted og individuelle behov. Narvik voksenopplæring har hovedansvar for programtilbud innenfor opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt for språkpraksis for deltakerne. Voksenopplæringa har også ansvar for å trekke inn andre aktører i undervisning, som helsesøster, politi, kulturetat og frivillige organisasjoner. Voksenopplæringa deltar i kartlegging av deltakernes kompetanse og samarbeider med veilederen i NAV om planlegging og gjennomføring av introduksjonsprogrammet. Narvik voksenopplæring skal i følge

NAV Narviks rutinehåndbok tilby opplæring i skoleåret samt opplæring i skolens høstferie, vinterferie og 4 uker i skolens sommerferie.

Introduksjonsprogrammet er helårlig og på fulltid, jf. § 4 andre ledd

Gjennom tilsynet har vi vurdert om:

- uketimetallet er 37,5 timer for aktiviteter uten krav til forberedelse eller etterarbeid
- uketimetallet er minimum 30 timer for aktiviteter som hovedsakelig består av opplæringstiltak med betydelig krav til egenaktivitet
- uketimetallet er tilstrekkelig når det er blanding av opplæringstiltak og aktiviteter som ikke innebærer krav til for- og etterarbeid. (25 % av opplæringstiden kan da defineres som for- og etterarbeid. Denne tiden regnes med i programtiden).
- tilbudet er helårlig, dvs. 47 uker

Beskrivelse av kommunens praksis

Narvik voksenopplæring har det daglige ansvaret for introduksjonsprogrammets innhold. Deltakerne får opplæring i norsk og samfunnskunnskap. I tillegg har voksenopplæringa ansvar for språkpraksis og grunnskoleopplæring for voksne.

Deltakere på språkpraksis tas ut av undervisningen de dagene de er i praksis. Dessverre har ikke skolen klart å finne ønskelig antall språkpraksisplasser. For de som har språkpraksis, er det inngått skriftlig avtale med praksisplass. Fylkesmannen har fått tilsendt noen av disse språkpraksisavtalene.

Voksenopplæringa har oppgaven med å tilby helårsprogram for INTRO-deltakerne som er på norskopplæring eller i grunnskoleopplæring. Det betyr at de må tilby undervisning eller aktiviteter utover et tradisjonelt skoleår. Skolen gjør dette ved å tilby kurs i skolens vinterferie og høstferie, samt 4 ukers sommerskole. Fylkesmannen har fått tilsendt timeplaner og oversikt over skolens aktivitet for skoleåret 2012-2013.

Skoleåret 2012/2013 startet mandag 20. august 2012. Skoleåret 2013/2014 startet 21. august 2013. Det ble avvirket sommerferie i uke 28 til 31.

Skolen har lagt ved romplan for undervisningen der det går fram hvor mange undervisningstimer hver klasse har i uka. Videre har vi fått klasselister som viser hvilke klasser de enkelte deltakerne er tilknyttet. Deltakerne på introduksjonsprogram har undervisning i 26 til 28 skoletimer per uke. Dette gjelder ikke for de som er tatt ut i språkpraksis.

De introduksjonsdeltakerne som har tilbud om grunnskole har også undervisning 28 timer i uka. Opplæringen er i grunnskolefag etter opplæringsloven, men i følge registreringer i NIR registreres disse timene også som norskopplæring etter introduksjonsloven. Deltakerne som går på grunnskole deltar også på sommerskolen.

Fylkesmannens vurdering

Helårlig

Et helårlig program betyr at deltakerne skal være i fulltids aktivitet i 47 uker slik som i ordinært arbeidsliv. I Narvik består introduksjonsprogrammet stort sett av aktiviteter knyttet til voksenopplæringa, selv om en av de ni tilsendte deltakermappene viser at en deltaker hadde fått ett år på høgskole som aktivitet i introduksjonsprogrammet.

For å fylle et helårlig programtilbud har skolen undervisning i skolens høstferie og vinterferie, samt 4 ukers sommerskole. Når kommunen da avvikler 4 ukers fellesferie, er det 5 dager som kan brukes til andre fridager. Ved en gjennomgang av skoleruta for 2012/2013, viser det seg at skolen i tillegg til 4 ukers fellesferie om sommeren også har 14 dager fri for deltakerne fordelt på året:

Deltakerfri skoleåret 2012-2013 i tillegg til 4 ukers sommerferie:

Før skolestart	Mandag 20.08.12	
Før jul	Torsdag 20.12, fredag 21.12	
Jula	24.12,27.12, 28.12, 31.12	
Etter jula	2.01.13	
Før påske	25.03, 26.03, 27.03	
Etter påske	02.04	
Før skolestart 2013	19.08, 20.08	

Fulltid

Definisjonen på fulltids program er 37,5 timer i uka. Departementet har definert timer som klokketimer. For undervisning som stiller store krav til hjemmearbeid, kan inntil 25 % av tida brukes til egenarbeid. Det betyr at fulltids skole med mye hjemmearbeid må utgjøre 30 timer for å regnes som fulltid. 7,5 timer (25 %) kan da utgjøre hjemmearbeid slik at det totalt blir 37,5 timer aktivitet i uka.

Fylkesmannen har fått tilsendt ni deltakermapper. Det framgår av tilsendte romplaner at skolen underviser 28 skoletimer for de fleste klasser. Vi har undersøkt elevmappene for å se om deltakerne har annet program enn det de får gjennom Narvik voksenopplæring. Ikke alle mapper inneholder individuell plan for introduksjonsperioden. De handlingsplanene som er vedlagt er mangelfullt utfylt, men det er ikke noe som tyder på at deltakeren har andre aktiviteter enn skole ved Narvik voksenopplæring. Det er heller ingen som har slike aktiviteter registrert i NIR.

Kommunens registrering i NIR er svært mangelfull. Det er bare oppmøte til norskundervisning som registreres jevnlig. INTRO-fravær er aldri registrert på noen av deltakerne selv om de har vært i aktivitet i flere år. Ut fra det oppmøtet skolen ukentlig har registrert på norskundervisning i NIR, er det store avvik i forhold til de vedtak som er gjort på «intro-tiltak». Intro-tiltak er gjerne oppført som 30 timer norskopplæring i NIR. I registreringsbilde for norsktimer er timetallet her konsekvent lavere. Dokumentasjonen vi har mottatt fra Narvik kommune kan ikke forklare denne store forskjellen. Dette fører til at det ikke blir mulig for oss å vurdere hvor mange timer program deltakeren reelt har.

Noen mapper inneholder avtaler om språkpraksis. Arbeidstiden er for alle disse for kort til å kunne regnes for fulltid.

Fra kommunen har vi fått opplyst at deltakerne har 28 timers program per uke. Dette harmonerer ikke med at det registreres 30 timer på intro-tiltak i NIR og at det gis enkeltvedtak om 30 timer grunnskoleopplæring for voksne.

Ved Narvik voksenopplæring har elevene undervisning fra klokka 0815 til klokka 1330 tre til fire dager i uka. En til to dager har de undervisning fra klokka 0815 til klokka 1130. Det betyr at tiden deltakerne maksimalt har undervisning i uka er 24 timer og 15 minutter. Hvis vi da legger til 25 % tid til hjemmearbeid, blir dette 6 timer. Total programtid pr uke blir maksimalt 30 timer.

Fylkesmannens konklusjon

Kommunen har ikke oppfylt målsettingen om et helårlig fulltidsprogram for deltakere i introduksjonsprogrammet i henhold til § 4 annet ledd.

4. Lovbrudd og merknader

I dette kapittelet påpekes de lovbrudd som er funnet under tilsynet, som dere blir gitt pålegg om å rette. Det som er formulert under, er en konsekvens av Fylkesmannens konklusjon under hvert enkelt tilsynsystema.

Lovbrudd

1: Deltakerne får ikke et introduksjonsprogram som er helårlig og på fulltid, jf. § 4 andre ledd.

Pålegg om retting av lovbrudd:

Narvik kommune må ha introduksjonsprogram som er helårlig og på fulltid, jf. § 4 andre ledd. I den forbindelse må kommunen

- a) ha et program som strekker seg over 47 uker
- b) ha undervisning og tiltak som er til sammen 37,5 timer per uke med mulighet for 25 % der det er betydelig krav til egenaktivitet samt forberedelser og etterarbeid hjemme

5. Oppfølging av tilsynsresultater og avslutting av tilsynet

Den foreløpige tilsynsrapporten viste hvilke konklusjoner vi gjorde etter å lest kommunens redegjørelse og dokumentasjon. Dere ble bedt om å gjøre oss oppmerksom på eventuelle feil eller misforståelser innen 2 uker fra rapporten var mottatt. Vi har ikke mottatt noen tilbakemelding fra kommunen, og konklusjon i denne endelige rapporten er derfor lik foreløpig rapport.

Tiltak for å rette lovbruddene skal iverksettes med en gang. Vi ber videre Narvik kommune gi en skriftlig erklæring om hvordan kommunen planlegger å rette lovbruddene. Egenerklæringen skal vise hvilke tiltak som er satt i gang eller en plan for hvilke tiltak som skal gjøres i samsvar med påleggene.

Frist for innsendelse av slik erklæring vil bli nærmere avtalt med kommunen.

6. Klage

Pålegg om retting er et enkeltvedtak som kan påklages, jf. kommuneloven § 60d fjerde ledd. Klagen sendes til Fylkesmannen, som kan omgjøre vedtaket eller sende det videre til klageinstansen, som er Barne- likestillings og inkluderingsdepartementet jf. Forvaltningsloven § 28. En eventuell klage skal sendes til Fylkesmannen innen tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtak er kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29, jf. forvaltningsloven § 32 om utforming av klage.

Vedlegg 1: Oversikt over dokumentasjon

Innsendt fra kommunen

- Redegjørelse fra Narvik kommune
- Rutinehåndbok fra NAV Narvik
- 9 deltakermapper
- Organisasjonskart for Narvik kommune
- Skolerute og timeplaner fra Narvik voksenopplæring
- Fraværsskjema fra Narvik voksenopplæring
- Kontrakter for språkpraksis
- Diverse deltakerlister
- Instruksjer og møteplaner fra Narvik voksenopplæring
- Møteplan mellom NAV og voksenopplæring
- Dokumenter tilknyttet grunnskoleopplæring og kartlegging.

Innhentet fra NIR

- Registreringsbilder knyttet til de tilsendte deltakermapper.

Vedlegg 2: Lovgrunnlaget for tilsynet

Tilsynshjemmel

Fylkesmannen har ved lovendring av 15.6.2011 fått ansvaret for å føre tilsyn med kommunens virksomhet etter introduksjonsloven. Fylkesmannstilsynet er hjemlet i introduksjonsloven § 23. Bestemmelsen trådte i kraft 1. september 2012, og dette tilsynet er derfor det første tilsynet Fylkesmannen har ansvar for etter lovens ikrafttredelse.

Tilsynet er rettet mot kommunens virksomhet etter introduksjonsloven, L.04.07. 2003 nr.80

Fylkesmannen kan føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter kapittel 2 til 4 og § 25 tredje og fjerde ledd i introduksjonsloven og forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

- Kap 2: Introduksjonsprogram §§ 2 -7
- Kap 3: Introduksjonsstønad §§ 8-16
- Kap 4: Opplæring i norsk og samfunnskunnskap §§17-20
- § 25 tredje og fjerde ledd omhandler registrering i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)

Det følger videre av § 23 at tilsynet skal gjennomføres i samsvar med bestemmelsene i kommunelovens kapittel 10A som omhandler regler om statlig tilsyn med kommunesektoren

Tilsynstema

Fylkesmannen i Nordland skal gjennomføre tilsyn med kommunens forvaltning av introduksjonsloven, § 4

Tilsynet vil omfatte:

Det overordnede temaet for Fylkesmannens tilsyn er kommunens forvaltning av introduksjonsloven.

Tema for tilsynet er:

Helårlig og fulltids introduksjonsprogram

Tilsynet skal kontrollere at tilstand, aktiviteter og avgjørelser er i samsvar med lovpålagte plikter. Brudd på introduksjonsloven har rettmessige konsekvenser for deltakeren, ved at deltakeren ikke får den behandling eller rettigheter han har krav på. I tillegg kan det ha samfunnsmessige konsekvenser, ved forsinket overgang for

den enkelte deltaker til arbeid og utdanning som igjen forsinker deltakerens selvstendighet.

Formålet med tilsynet er å undersøke om norske kommuner gjennom sin virksomhet sikrer at

1. deltaker tilbys et fulltids introduksjonsprogram
2. deltakeren tilbys et helårlig program

Avgrensning av tilsynet

Formålet med tilsynet er å se om tilsynsobjektet oppfyller sine lovpålagte plikter. Tilsynet er avgrenset mot å overprøve kommunens frie skjønn, jf. Ot.prp. nr. 97 (2005-2006).

- Forvaltningens frie skjønn kan komme til uttrykk konkret i lov eller i forarbeider
- Forvaltningens frie skjønn anvendes ved avgjørelser hvor andre enn juridiske vurderinger legges til grunn
- Det frie skjønn skal utøves med krav til saklighet, forsvarlighet, forutberegnelighet og likebehandling

Forholdet til kommuneloven

Fylkesmannen skal utføre tilsyn med kommunen, jf. introduksjonsloven § 23, i samsvar med kommuneloven kapittel 10A. Der det ikke er særlovgivning på området, gjennomføres statlig tilsyn med kommunen etter reglene i kommuneloven. Kommunal- og regionaldepartementet har gitt ut rundskriv H-03/07: «Nytt kapittel 10A i kommuneloven – statlig tilsyn med kommunesektoren» som gir god veiledning.

Fylkesmannen har rett til innsyn og opplysninger i alle dokumenter som omhandler tilsynet. jf. kommuneloven § 60c.

Fylkesmannen kan føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter pålagt i eller i medhold av lov jf. kommuneloven § 60b. Dersom tilsynet avdekker at kommunen ikke oppfyller sine plikter etter introduksjonsloven, defineres dette som et lovbrudd.

Hvis tilsynet avdekker lovbrudd, skal kommunen gis en rimelig frist til å rette forholdet, jf. kommuneloven § 60d annet ledd. Dersom forholdet ikke blir rettet, kan Fylkesmannen gi kommunen pålegg om retting av forhold som er i strid med loven, jf. kommuneloven § 60d første ledd. Der tjenesten blir gitt av andre enn kommunen selv, vil kommunen ha plikt til å sørge for at den som står for det aktuelle tjenestetilbudet for kommunen, gjør det som er nødvendig for å oppfylle pålegget, og om nødvendig trå til selv for å oppfylle lovens krav.

Forvaltningsloven kap. IV,V,VI om enkeltvedtak får anvendelse i forhold til pålegget.

Pålegg om retting kan påklages jf. kommuneloven § 60d fjerde ledd. Klagen sendes til Fylkesmannen, som kan omgjøre vedtaket eller sende det videre til klageinstansen, som er Barne- likestillings og inkluderingsdepartementet jf. forvaltningsloven § 28.

Rimelig frist for å rette lovbrudd er ikke nærmere definert. Den fristen som settes, må stå i forhold til lovbruddets art og omfang og hvilken konsekvens det har for brukeren (samfunnet og enkeltpersoner).

Forholdet til forvaltningsloven

Det følger av Introduksjonsloven § 21 at forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven. I tillegg gjelder de ikke-lovfestede saksbehandlingsreglene her som ellers i forvaltningen, som for eksempel; om normen for god forvaltningsskikk, forsvarlig saksbehandling, og veiledning og informasjon til deltakerne. Det er viktig å vite om en avgjørelse som tas etter introduksjonsloven er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven eller ikke. Grunnen er at mange av forvaltningslovens bestemmelser kun får anvendelse i saker om enkeltvedtak.

Introduksjonsloven § 21 annet ledd presiserer hvilke avgjørelser som skal regnes som enkeltvedtak etter denne loven. Det fremgår imidlertid av rundskriv Q-20/2012 at opplistingen i § 21 annet ledd ikke er uttømmende. Andre vedtak som må anses som enkeltvedtak og derfor kan påklages, kan f. eks være avgjørelser om fravær og permisjon og en avgjørelse om forlengelse av programmet ut over to år. Fylkesmannen skal føre tilsyn med om de materielle reglene i forvaltningsloven blir oppfylt. Ved Fylkesmannens tilsyn vil derfor undersøkelse av enkeltvedtak være vesentlig for å undersøke om deltakeren har fått de rettigheter de har krav på. Et enkeltvedtak er etter legaldefinisjonen i forvaltningsloven § 2; en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer.

Når det gjelder kommunens avgjørelse som gjelder den såkalte «kan-gruppen» det vil si avgjørelser truffet i medhold av § 3 tredje ledd, er det på det rene at personer som omfattes av § 3 tredje ledd verken har rett eller plikt til å delta i introduksjonsprogrammet slik at denne gruppen er avskåret fra retten til å klage over at de ikke er tilbudt deltakelse i introduksjonsprogrammet. Imidlertid vil denne gruppen, dersom de innvilges introduksjonsordning, dvs. introstønad og introprogram, ha adgang til å klage over ordningens innhold.

Tilsynstema

Om introduksjonsprogrammet er helårlig og på fulltid.

Lovgrunnlag

- Introduksjonsloven § 4

Begrepsforklaring

- *Helårlig*
Det følger av introduksjonsloven § 4 at programmet skal være helårlig. I følge forarbeidene (Ot.prp.28 (2002-2003) kap. 12.4) betyr det at programmet skal følge arbeidslivets regler for ferie. Det vil si et 47 ukers program. Hvor norskopplæring er lagt til skolesektoren, kan f. eks kvalifisering av samfunnskunnskap legges til skolens ferier for å oppfylle krav til helårlig (Ot.prp.28 (2002-2003) kap. 12.4).
- *Fulltid*
Det følger av introduksjonsloven § 4 at programmet skal være på fulltid. I følge forarbeidene (Ot.prp.28 (2002-2003) kap. 12.4), betyr det at det skal være et heldagsprogram. Et heldagsprogram kan inneholde både norskopplæring, samfunnskunnskap, utdanning, arbeid eller annet som kan defineres som tiltak til forberedelse til arbeidslivet (gå i butikken, sende en søknad)

Normen er 37,5 timer der det ikke stilles krav til forberedelser, og 30 timer der det stilles betydelige krav til forberedelser, for eksempel ved program som hovedsakelig består av opplæring. (Ot.prp. nr. 28 (2002-2003) kap.12.4). Spennet mellom 30 timer og 37,5 timer i uken, gir rom for en viss grad av skjønn i tilpasningen av programmet, samtidig som det sikrer et relativt omfattende tilbud.

Dersom programmet består av både opplæring og andre tiltak, kan inntil 25 % av opplæringstiden defineres som for- og etterarbeid og regnes med i programtiden (Rundskriv Q-20/2012).

Fulltids deltakelse er en forutsetning for å få introduksjonsstønad jf. § 8. Kommunen skal legge til rette for at deltakere kan delta i programmet på heltid, ved f.eks. barnehageplass. For enkelte deltakere kan det likevel være vanskelig å gjennomføre programmet på fulltid.

Regler for fravær og permisjon reguleres i forskrift av 18.juli 2003 nr. 973 om nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsprogrammet.

Kilder

Introduksjonsloven, lov 04.07.2003 nr.80

Ot.prp.nr 28 (2002-2003)

Ot.prp.nr 97(2005-2006)

Ot.prp.nr 50(2003-2004)

Rundskriv Q-20/2012

Rundskriv H-20/07

Rundskriv H-03/07