



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

# Prop. 24 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om  
norskopplæring for stønad til livsopphold)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	5.2.5	FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) .....	19
<b>2</b>	<b>Bakgrunn for lovforslaget</b> .....	6	5.2.6	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) .....	19
2.1	Bakgrunn .....	6	5.2.7	EØS-regelverket .....	19
2.2	Høringen .....	6	5.2.8	Den europeiske sosialpakten .....	19
<b>3</b>	<b>Plikt for kommunen til å stille vilkår om norskopplæring</b> .....	9	5.2.9	FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen) .....	19
3.1	Bakgrunn .....	9	5.2.10	FNs konvensjon 28. juli 1951 om flyktningers stilling (Flyktningkonvensjonen) .....	20
3.2	Gjeldende rett .....	9	5.3	Høringsinstansenes syn .....	20
3.3	Forslaget i høringsnotatet .....	9	5.4	Departementets vurdering .....	20
3.4	Høringsinstansenes syn .....	10	5.4.1	Nasjonal rett .....	20
3.5	Departementets vurderinger og forslag .....	11	5.4.2	Den nordiske konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester .....	23
3.5.1	Innføring av vilkår om norskopplæring .....	11	5.4.3	FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) ...	23
3.5.2	Unntak ved tungtveiende grunner .....	12	5.4.4	FNs konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK) .....	23
3.5.3	Varigheten av plikten til å stille vilkår om norskopplæring .....	13	5.4.5	FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) .....	23
3.5.4	Konsekvenser av at vilkår ikke overholdes .....	13	5.4.6	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) .....	23
3.5.5	Forholdet til samisk språk .....	13	5.4.7	EØS-regelverket .....	24
3.5.6	Tilsyn med praktisering av norskopplærings- og vurderingsplikt .....	14	5.4.8	Den europeiske sosialpakt .....	24
<b>4</b>	<b>Plikt for kommunen til å vurdere å stille vilkår om norskopplæring</b> .....	15	5.4.9	FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen) .....	24
4.1	Bakgrunn .....	15	5.4.10	FNs konvensjon 28. juli 1951 om flyktningers stilling (Flyktningkonvensjonen) .....	24
4.2	Gjeldende rett .....	15	<b>6</b>	<b>Behandling av personopplysninger</b> .....	25
4.3	Forslaget i høringsnotatet .....	15	6.1	Bakgrunn .....	25
4.4	Høringsinstansenes syn .....	15	6.2	Gjeldende rett .....	25
4.5	Departementets vurderinger og forslag .....	15	6.3	Forslaget i høringsnotatet .....	26
<b>5</b>	<b>Rettslig vern mot diskriminering og internasjonale forpliktelser</b> .....	17	6.4	Høringsinstansenes syn .....	26
5.1	Innledning .....	17	6.5	Departementets vurderinger og forslag .....	26
5.2	Gjeldende rett .....	17	6.5.1	NIR som kilde for opplysninger om rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram .....	26
5.2.1	Nasjonal rett .....	17	6.5.2	Forenlige formål .....	27
5.2.2	Den nordiske konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester .....	18	6.5.3	Samtykke .....	27
5.2.3	FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) ....	18			
5.2.4	FNs konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK) .....	18			

6.5.4	Forankring i nasjonal rett .....	28	<b>8</b>	<b>Merknader til forslagene</b>	
6.5.5	Vurdering av personvern- konsekvenser .....	29		<b>til endringer i sosial- tjenesteloven .....</b>	<b>31</b>
<b>7</b>	<b>Ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>30</b>		<b>Forslag til lov om endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold) .....</b>	<b>33</b>



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

# Prop. 24 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold)

*Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet 30. oktober 2020,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) §§ 20 og 20 a, slik at det innføres en plikt for kommunen til å stille vilkår om norskopplæring, dersom manglende norskkunnskaper er årsaken til at en person ikke er selvhjulpne (norskopplæringsplikt). Plikten skal gjelde den som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram etter lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) § 8.<sup>1</sup> Det foreslås også at kommunen skal få en plikt til å vurdere å stille vilkår om norskopplæring for alle andre som ikke er selvhjulpne fordi de ikke kan norsk (vurderingsplikt).

Endringene foreslås tatt inn i sosialtjenesteloven § 20 som gjelder bruk av vilkår overfor alle mottakere av økonomisk sosialstønad, og i sosialtjenesteloven § 20 a som gjelder bruk av vilkår for personer under 30 år. Det presiseres imidlertid at endringene etter forslaget i første omgang skal gjelde stønadsmottakere under 30 år, ettersom bestemmelsen om at det skal stilles krav om aktivitet for sosialhjelpsmottakere over 30 år ikke har trådd i kraft.

Proposisjonen inneholder også forslag til endringer i sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a, slik at saksbehandlerne i NAV-kontoret kan benytte opplysninger fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) i vurderingen av om en person er omfattet av norskopplæringsplikten.

<sup>1</sup> Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven) er til behandling i Stortinget, og det tas sikte på at den nye loven skal tre i kraft 1. januar 2021. Henvisninger til integreringsloven og forskrift til integreringsloven, vil bli korrigert dersom disse ikke vedtas som foreslått.

## 2 Bakgrunn for lovforslaget

### 2.1 Bakgrunn

Sosialtjenesteloven skal fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og samfunnsdeltakelse. Det følger av loven at personer som ikke kan dekke sine levekostnader gjennom arbeid, egne midler eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad til livsopphold. Stønad er en midlertidig inntektssikring som skal gi økonomisk trygghet når det ikke foreligger andre inntektsmuligheter.

Det kan stilles vilkår ved tildeling av stønad til livsopphold. Overfor stønadsmottakere som er under 30 år har kommunen en plikt til å stille vilkår om aktivitet, med mindre tungtveiende grunner taler imot. Vilkårene skal ha nær sammenheng med vedtaket; det forutsettes at vilkårene fremmer formålet om hjelp til selvhjelp. Vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad kan eksempelvis være vilkår om deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, kvalifiseringstiltak, aktiv jobbsøking eller om å akseptere et konkret jobbtilbud. Et vilkår kan også være å delta i et norskopplæringstiltak. Vilkårene skal styrke stønadsmottakernes muligheter for å komme i arbeid og bli selvforsørget.

Det er en vedvarende tendens til at personer som er født i utlandet er mer avhengig av økonomisk sosialhjelp, sammenlignet med norskfødte med innvandrerforeldre og med befolkningen for øvrig. Det er et økende språkkrav i arbeidslivet. For en vellykket integrering er det av stor betydning at de som skal bo i Norge lærer seg norsk, noe som er viktig for å kunne komme i jobb eller utdanning. Regjeringen har i Granavolden-plattformen sagt at den vil stille krav om å delta i norskopplæring for mottakere av økonomisk sosialhjelp, som på grunn av manglende norskerdigheter ikke er selvhjulpne.

Forslaget om innføring av norskopplærings- og vurderingsplikt må ses i sammenheng med forslag til ny integreringslov fra Kunnskapsdepartementet som ble sendt på offentlig høring høsten 2019. Et av målene for dette lovforslaget er at introduksjonsprogrammet i større grad skal fylle gapet mellom hva slags kompetanse deltakerne

har når de kommer til Norge, og hva som kreves i det norske arbeidsmarkedet. I forlengelsen av endringene som foreslås på integreringsfeltet, mener Arbeids- og sosialdepartementet at det er viktig at kommunene også i sosialtjenesteloven får en tydelig plikt til å følge opp manglende norskerdigheter når dette er en barriere for arbeidsdeltakelse for personer som er i målgruppen for introduksjonsprogrammet. Tilstrekkelige språkerdigheter er også viktig for sosialhjelpsmottakere som ikke er i målgruppen for introduksjonsprogrammet, men som mangler arbeid på grunn av manglende språkkunnskaper. Departementet mener derfor at det også bør innføres en plikt for kommunen til å vurdere å stille vilkår om aktivitet i form av norsk- eller samiskopplæring for disse.

### 2.2 Høringen

Arbeids- og sosialdepartementet sendte 9. september 2019 på høring forslag til endringer i sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a. Høringsnotatet inneholdt også forslag om forskrift om bruk av vilkår, hjemlet i §§ 20 og 20 a. Høringen ble offentliggjort på departementets hjemmesider og fristen for merknader ble satt til 9. desember 2019. Høringsnotatet ble sendt direkte til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)  
Barneombudet  
Datatilsynet  
Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi)  
Diskrimineringsnemnda  
Domstoladministrasjonen  
Helsedirektoratet  
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)  
Kriminalomsorgsdirektoratet  
Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)  
Politidirektoratet  
Riksrevisjonen

Sekretariatet for konfliktrådene	Jusshjelpa i Nord-Norge
Sivilombudsmannen	Kirkens Bymisjon
Statens helsetilsyn	Kompetanse Norge
Statistisk sentralbyrå	Kristent Interkulturelt Arbeid
Utdanningsdirektoratet	KS
Utlendingsdirektoratet (UDI)	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Utlendingsnemnda (UNE)	Likestillingssenteret KUN
Sámediggi – Sametinget	LIM (Likestilling, integrering, mangfold)
Fylkesmennene	Mental Helse
Kommunene	Minotenk
Advokatforeningen	MiRA ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner
Akademikerne	Multikulturelt Initiativ og Ressursnettverk (MiR)
Amnesty International Norge	Nasjonalt kompetansesenter for migrasjons- og minoritetshelse (NAKMI)
Antirasistisk senter	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
Arbeid & Inkludering	Nordlandsforskning
Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening (AAF)	Norges Kvinne- og familieforbund
Arbeidsforskningsinstituttet AFI	Norges institusjon for menneskerettigheter
Arbeidsgiverforening for Vekst- og attføringsbedrifter (ASVL)	Norges Røde Kors
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Norsk Folkehjelp
Arbeidsmiljøsentret	Norsk forening for psykisk helsearbeid
Barn av rusmisbrukere – BAR	Norsk Kvinnesaksforening
Caritas Norge	Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
Civita	Norsk senter for menneskerettigheter
Delta	Norsk sosiologforening
Den norske dommerforening	Norsk Tjenestemannslag (NTL)
Den norske Helsingforskomité	NTNU Samfunnsforskning
Elevorganisasjonen (EO)	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Fagforbundet	Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering (OMOD)
Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid	Oslosenteret for fred og menneskerettigheter
Fellesorganisasjonen (FO)	Podium AS
Flyktningshjelpen	PRIO
Fontenehus Norge	Primærmedisinsk verksted (PMV)
Forandringsfabrikken	Redd Barna
Forskningstiftelsen Fafo	Rettspolitisk forening (RPF)
Frelsesarmeen	Romano kher – Romsk kultur- og ressurscenter
Frischsenteret	Romsk råd
Frivillighet Norge	Rådet for psykisk helse
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)	Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO)
Gatejuristen Oslo	Samarbeidsforum mot fattigdom i Norge (SF)
Human Rights Service (HRS)	Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
InorAdopt	SMB Norge
Institutt for samfunnsforskning (ISF)	Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI)
Interesseorganisasjonen for kommunal voksenopplæring (IKVO)	Tankesmien Agenda
Internasjonal helse- og sosialgruppe	Telemarksforskning
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Uføres Landsorganisasjon ULO
Juristforbundet	Unge funksjonshemmede
Jussbuss	Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Jussformidlingen	Universitetet i Bergen

Universitetet i Oslo  
 Universitetet i Tromsø  
 Utdanningsforbundet  
 Velferdsalliansen  
 Velferdsforskningsinstituttet NOVA  
 Verdens Barn  
 VID vitenskapelige høyskole  
 Virke  
 Voksenopplæringsforbundet  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Følgende instanser har hatt realitetsmerknader til forslagene som ble sendt på høring:

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
 Bufdir  
 Datatilsynet  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet  
 Politidirektoratet  
 Statens helsetilsyn  
 Statistisk sentralbyrå

Fylkesmannen i Innlandet  
 Fylkesmannen i Møre og Romsdal  
 Fylkesmannen i Oslo og Viken  
 Fylkesmannen i Rogaland  
 Fylkesmannen i Vestfold og Telemark

Askøy kommune  
 Bergen kommune  
 Bærum kommune  
 Fredrikstad kommune  
 Horten kommune  
 Kautokeino kommune  
 Kristiansand kommune  
 Larvik kommune v/ NAV Larvik  
 NAV Vestre Toten  
 Oslo kommune  
 Oslo kommunes råd for kjønns- og seksualitets-  
 mangfold  
 Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus,  
 Sosial- og eldreombudet i Oslo  
 Rælingen kommune  
 Sarpsborg kommune  
 Stavanger kommune  
 Time kommune  
 Vennesla kommune

Antirasistisk senter

Arbeid & Inkludering i NHO Service og Handel  
 Carlsen, Bugge, Gujord (professor, professor,  
 førsteamanuensis)

JURK  
 Jussbuss  
 Kommunesektorens organisasjon (KS)  
 Kompetanse Norge  
 LO Norge  
 MiRA ressurscenter for innvandrere- og flyktning-  
 kvinner  
 Norsk kvinnesaksforening  
 Rettspolitisk forening  
 Utdanningsforbundet  
 VID vitenskapelige høyskole  
 Velferdsalliansen EAPN Norway  
 Vergeforeningen Følgesvennen

Følgende instanser har ikke hatt merknader til forslaget:

Forsvarsdepartementet  
 Helse- og omsorgsdepartementet  
 Justis- og beredskapsdepartementet  
 Klima- og miljødepartementet  
 Landsbruks- og matdepartementet  
 Samferdselsdepartementet  
 Utenriksdepartementet

Domstolsadministrasjonen  
 Helsedirektoratet

NAV Nordre Land  
 Trondheim kommune

Statens arbeidsmiljøinstitutt

Hovedsynspunktene i sentrale høringsuttalelser gjengis i proposisjonen. For detaljer i høringsinstansenes uttalelser, vises det til at alle høringsuttalelsene er tilgjengelige på regjeringenes nettsider. Departementet viser til omtalen av høringsinstansenes merknader under behandlingen av de ulike forslagene i proposisjonen.

Departementet vil også vurdere innspill fra høringsinstansene til forskriftsutkastet, og tar sikte på å fastsette forskrift slik at denne kan tre i kraft fra samme tid som norskopplærings- og vurderingsplikt.



## 3 Plikt for kommunen til å stille vilkår om norskopplæring

### 3.1 Bakgrunn

Det er avgjørende for en vellykket integrering at de som får opphold i Norge lærer seg norsk, og kommer i jobb eller utdanning. Tall Statistisk sentralbyrå publiserte i januar 2019 viser at 56 prosent av sosialhjelpsutbetalingene går til innvandrere og domineres sterkt av personer med landbakgrunn fra Afrika og Asia. Situasjonen er imidlertid ikke den samme for norskfødte med innvandrerforeldre, da disse mottar kun 1,2 prosent av alle sosialhjelpsutbetalingene. I 2014 var stønadstiden blant mottakere født i utlandet en tredjedel lenger enn blant norskfødte, og departementet antar at denne situasjonen er relativt lik i dag. Kort oppsummert viser tallene at innvandrere er overrepresentert i sosialhjelpsstatistikken, men at andelen er lavere for norskfødte med innvandrerforeldre. Det bør påpekes at en av årsakene til at innvandrere er overrepresentert i mottak av sosialhjelp, er at denne gruppen i mindre grad enn andre grupper har opparbeidet seg økonomiske rettigheter i folketrygden.

For å bli en del av det norske samfunns- og arbeidslivet er språk av stor betydning. I forlengelsen av endringene som foreslås på integreringsfeltet, mener departementet at det er viktig at kommunene også i sosialtjenesteloven får en tydelig forpliktelse til å følge opp manglende norskerferdigheter når dette er en barriere for arbeidsdeltakelse for personer som er i målgruppen for introduksjonsprogrammet.

### 3.2 Gjeldende rett

Det følger av sosialtjenesteloven at kommunen kan knytte vilkår til stønaden. Dersom personen som mottar stønad er under 30 år, skal kommunen som hovedregel knytte vilkår til stønaden. Adgangen til å stille vilkår er regulert i sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a.

Den generelle adgangen til å stille vilkår følger av sosialtjenesteloven § 20. Bestemmelsen fastsetter at det kan settes vilkår for tildeling av økonomisk stønad. Vilkårene må ha nær sammen-

heng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker eller begrense hans eller hennes handle- eller valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være lovstridige.

Stortinget vedtok i 2015 å innføre en plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven overfor alle stønadsmottakere, jf. Prop. 39 L (2014–2015). Det fulgte av stortingsvedtaket at lovendringen ikke skal iverksettes før kommunene blir kompensert for eventuelle merutgifter. Regjeringen fikk høsten 2016 Stortingets tilslutning til at man i første omgang innførte en slik aktivitetsplikt for mottakere under 30 år, med virkning fra 1. januar 2017.

Sosialtjenesteloven § 20 a regulerer adgangen til å stille vilkår for stønadsmottakere under 30 år. For denne gruppen følger det av bestemmelsen at det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Det kan også stilles andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad.

Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres. Sosialtjenestelovens funksjon som et siste sikkerhetsnett betyr likevel at stønaden ikke kan reduseres til et uforsvarlig lavt nivå. Kommunen kan vurdere om andre konsekvenser er mer hensiktsmessige, og det bør uansett legges opp til tett individuell oppfølging for å bidra til at stønadsmottakeren tilpasser seg vilkårene.

### 3.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å endre sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a, slik at det innføres en plikt for kommunen til å stille vilkår om norskopplæring for tildeling av økonomisk stønad. Departementet la til grunn at forslaget vil gjelde for personer som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram og gjennomført programmet, men som likevel ikke er selvhjulpne og derfor mottar økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven. Forslaget omfatter videre også personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i

introduksjonsprogram og som mottar økonomisk stønad. Forslaget innebærer at det ikke har betydning om personen som har vært i målgruppen for introduksjonsprogram faktisk har deltatt i eller gjennomført programmet.

Departementet foreslo at norskopplæringsplikten i første omgang kun skal gjelde for sosialhjelpsmottakere under 30 år. Når Stortingets vedtak om aktivitetsplikt for alle aldersgrupper trer i kraft, vil plikten også omfatte de nye språkpliktene. I forslaget ble det presisert at lovens generelle krav om forsvarlige tjenester, herunder for økonomisk stønad til livsopphold, videreføres uten endringer. Gjeldende rammer i loven for unntak fra aktivitetsplikten, og for reduksjon av stønad ved brudd på vilkår, ble heller ikke foreslått endret.

### 3.4 Høringsinstansenes syn

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* er positive til at flere innvandrere skal få styrket sin mulighet til språkopplæring. Samtidig peker de på noen utfordringer ved forslaget. Det stilles blant annet spørsmål ved om lovforslaget vil ha ønsket effekt, herunder om det er stønadsmottakere under 30 år som har størst utfordringer knyttet til mangelfulle norskferdigheter. I den forbindelse er det vist til at kartlegging av manglende språkkunnskaper er ressurs- og kompetansekrevende for kommunene. Arbeids- og velferdsdirektoratet er usikre på om kommunene kan tilby nødvendige og relevante aktiviteter.

*Helsetilsynet* vurderer at dagens regelverk ikke er til hinder for å stille norskopplæring som vilkår ut fra en individuell vurdering. Å regulere det som en norskopplæringsplikt og vurderingsplikt for kommunene vil slik de ser det, komplisere regelverket. Helsetilsynet stiller spørsmål ved om det er bedre å synliggjøre muligheten til å stille vilkår om norskopplæring der det anses som hensiktsmessig, fremfor å regulere det som en plikt.

*Oslo kommune* ser ikke behov for endringene, da en kan stille vilkår om norskopplæring innenfor gjeldende lovverk. Kommunen opplever ikke utfordringer med at personer ikke ønsker å ta imot tilbud om norskopplæring, og de peker på at årsakene til lavere sysselsettingsgrad blant personer med innvandrerbakgrunn er sammensatte.

*KS* fremhever blant annet at kommunene allerede har anledning til å tilby norskopplæring gjennom dagens aktivitetsplikt, at departementets forslag om å innføre en slik plikt fremstår som en unødvendig detaljstyring av kommunene og at for-

slaget vil medføre økte kostnader for kommunene som må kompenseres.

*Fylkesmannen i Vestfold og Telemark* støtter tiltak som kan bidra til at sosialhjelpsmottakere får bedre norskkunnskaper, men stiller spørsmål ved om lovforslaget er et nødvendig og riktig virkemiddel. De kan ikke se at høringsnotatet underbygger nødvendigheten av å sette norskopplæring som vilkår.

*Kompetanse Norge* peker på at det er sammensatte årsaker til at personer ikke er i arbeid, og andre faktorer enn norskferdigheter kan være vel så viktige for denne gruppen. Det vil være svært utfordrende å avgjøre hvorvidt det er norskferdigheter som alene er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, og skjønnsbruken dette legger opp til kan føre til forskjellsbehandling av stønadsmottakere avhengig av saksbehandler eller kommune. Kompetanse Norge mener at norskopplæringen må gis av en godkjent tilbyder, og det bør gjøres vurderinger om unntak også der personen er i deltidsjobb.

*Arbeid & Inkludering i NHO Service og Handel* er positive til forslaget. De mener imidlertid at det ikke bør settes en aldersgrense, at kommunene bør stille krav til alle (ikke kun de som har gjennomført introduksjonsordningen) og at kommunene får øremerkede midler til dette formålet.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet* er positiv til at departementet har fokus på å styrke norskkunnskapene hos personer som trenger det for å få tilgang til arbeid, men påpeker at det i høringsnotatet ikke fremgår at tilgangen på faglig god norskopplæring er vurdert. Ombudet uttaler at det fremstår som en svært vanskelig og kompleks oppgave å kartlegge om norskkunnskaper er årsaken til at en person ikke har jobb, og at det i høringsnotatet ikke oppgis hvordan en slik kartlegging skal gjøres og hvordan kommunen eller NAV skal kunne avgjøre hva som er et nødvendig språknivå for den enkelte. Likestillings- og diskrimineringsombudet er skeptisk til å erstatte dagens skjønsmessige vurdering for stønadsmottakere med et obligatorisk krav om norskopplæring.

*Rælingen kommune* vurderer forslagene om at kommunen pålegges en norskopplæringsplikt og vurderingsplikt som hensiktsmessige og gode. Forslagene vil bidra til at innvandrere som er sosialhjelpsmottakere og som på grunn av manglende norskkunnskaper ikke er i arbeid, kan få relevant bistand. Kommunen påpeker samtidig at forslaget vil ha økonomiske konsekvenser for kommunen, blant annet ettersom norskopplæringstiltak ofte vil være dyrere enn de tiltakene de tradisjonelt benytter seg av i dag.

*Politidirektoratet* er positive til endringer i reglene om aktivitetsplikt i sosialtjenesteloven for å bidra til at kommunen tar ansvar for å hjelpe og stille krav til mottakere av økonomisk sosialhjelp som trenger bedre norskkunnskaper for å komme i arbeid. Direktoratet anser det slik at språk er et av de viktigste tiltakene for en bedre integrering, og at et økt fokus på dette i kommunene vil kunne gi gode gevinster på lang sikt.

### 3.5 Departementets vurderinger og forslag

#### 3.5.1 Innføring av vilkår om norskopplæring

Samfunnet må legge til rette for like muligheter for alle uavhengig av bakgrunn. For å få like muligheter gjennom varig tilknytning til arbeidslivet, er norskkunnskaper viktig. Dette vil igjen kunne bidra til å forebygge utenforskap og fattigdom. Dette er særlig viktig for barnefamilier, for å unngå at utenforskap går i arv. Det er av stor betydning at alle som skal bo og arbeide i Norge lærer det norske språket, og at det stilles krav til den enkelte om dette. Dette gjelder i enda større grad for gruppen som er avhengig av sosiale tjenester.

Et av sosialtjenestelovens formål er å fremme overgangen til arbeid. Det innebærer at den enkelte stønadsmottakeren skal få bistand med tanke på deltakelse i arbeidslivet. Kommunens adgang og plikt til å stille vilkår til økonomisk stønad er et sentralt virkemiddel for å oppnå dette formålet. Kommunen skal foreta en konkret og individuell vurdering av hjelpebehovet til den enkelte stønadsmottakeren, og har stort handlingsrom til å velge egnede aktiviteter for å nå målet om selvhjulpenhet. Kommunen må kunne tilby lavterskel aktivitetstiltak for personer som har arbeid som et langsiktig, men usikkert mål. De må også kunne tilby arbeidsrettede aktiviteter for personer som har arbeidsevne, men som har behov for å vedlikeholde kompetansen sin i påvente av et egnet arbeidstilbud. Mellom disse to ytterpunktene vil det være behov for ulike grader av tilrettelagte og kompetansehevede aktivitets tiltak. Hvordan norskopplæring skal gjennomføres, må blant annet tilpasses den enkelte stønadsmottaker. Eksempelvis vil klasseromsundervisning kunne være et mindre treffende tiltak enn språkopplæring i arbeidspraksis, dersom stønadsmottakeren har lese- og skrivevansker.

Aktivitetsplikten kan i dag være knyttet til kommunale eller fylkeskommunale tiltak eller tiltak fra NAV, men kan også innebære deltakelse i

statlige tiltak eller tiltak i samarbeid med tiltaksleverandører, sosiale entreprenører, utdanningsinstitusjoner, frivillige organisasjoner, private bedrifter eller andre. Innenfor dette handlingsrommet kan kommunene stille vilkår som styrker stønadsmottakerens norskkunnskaper. Dette kan enten være gjennom deltagelse i norskopplæring eller i andre typer aktiviteter som gjør at mottakeren bedrer språknivået sitt.

Flere av høringsinstansene har påpekt at kommunene også etter gjeldende bestemmelser har adgang til å stille vilkår om språkopplæring, dersom det vurderes slik at stønadsmottakers norskkunnskap er en av årsakene til at vedkommende ikke er i arbeid.

Tilsyn med de kommunale tjenestene etter sosialtjenesteloven har imidlertid vist at det er utfordringer knyttet til behovskartlegging og individuell tilpasning av tilbudet. Lovendringene knyttet til språkopplæring skal bidra til å sikre at kommunene tilbyr tilstrekkelig opplæring for å få denne målgruppen i arbeid.

Høringsinstansene peker på at det er sammensatte årsaker til at personer ikke er i arbeid, og at andre faktorer enn norskferdigheter kan være vel så viktige for denne gruppen, samt at det vil være svært utfordrende å avgjøre hvorvidt det er norskferdigheter alene som er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen.

Departementet vil understreke at kommunen ut ifra forholdene i den konkrete saken må vurdere om det er manglende norskkunnskaper som er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen. Som høringsinstansene peker på, vil det ofte være flere og sammensatte årsaker til dette. For å omfattes av forslaget om norskopplæringsplikt er det ikke avgjørende at manglende norskkunnskaper alene er årsaken til at vedkommende mottar sosialstønad. Personer som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram og som for øvrig fyller vilkårene i sosialtjenesteloven §§ 20 første ledd første og tredje punktum og 20 a første ledd første og tredje punktum, vil omfattes av norskopplæringsplikten, selv om årsakene til manglende selvhjulpenhet er sammensatte.

Ved vurderingen av hvilket nivå av språkkunnskaper som er tilstrekkelig, vil det blant annet ha betydning hvilken type arbeid eller utdanning kommunen finner realistisk for stønadsmottakeren. Hvilket språknivå en stønadsmottaker må nå for å bli selvhjulpen vil variere, og dette må vurderes konkret av kommunen, basert på samarbeid med tjenestemottakeren og i tråd med prinsippet om brukermedvirkning, jf. sosialtjenesteloven § 42. Dette er blant annet beskrevet i NOU 2017: 2

Integrasjon og tillit punkt 10.3.2, hvor det framgår følgende:

Hva som er tilstrekkelige norskkunnskaper for å kunne gå ut i det norske arbeidslivet, vil også variere, og det er avhengig av hva slags arbeidsoppgaver den enkelte skal utføre. På noen arbeidsplasser vil man langt på vei klare seg med engelsk, eller eventuelt morsmål, om det tilrettelegges for dette. Det kan være lite heldig å holde deltakere i opplæring til de kan «nok» norsk, da dette vil virke kontraproduktivt og ha en innlåsningseffekt. Samtidig er det forskning som tyder på at det å komme raskt ut i jobb ikke er ensbetydende med å få varig tilknytning til arbeidslivet, men at investering i flyktnings kompetanse gir sterkere og mer varig tilknytning til arbeidslivet.

For å sikre varig tilknytning til arbeidslivet, anser departementet at selv om stønadsmottakere allerede har gjennomgått norskopplæring i introduksjonsprogrammet og har fått en viss tilknytning til arbeidslivet, vil svake språkkunnskaper kunne være et hinder for personene til å etablere en varig tilknytning. For disse personene vil ytterligere tiltak om norskopplæring kunne bidra til å forhindre tilbakefall til mottak av sosialstønad.

Departementet påpeker samtidig at selv om det er viktig at aktiviteter holder god kvalitet og kan bidra til selvhjulpenhet, er det ikke slik at økonomisk sosialhjelp er en «ordning» eller et «kvalifiseringsløp» tilsvarende enkelte ordninger i folketrygden eller kvalifiseringsprogrammet. Økonomisk sosialhjelp skal fortsatt være en midlertidig inntektssikring for de som ikke har andre muligheter til selvforsørgelse. Retten til sosialhjelp faller derfor bort når mottakeren har andre muligheter til selvforsørgelse, selv om stønadsmottakeren fortsatt kunne hatt nytte av et spesifikt tiltak – eksempelvis norskopplæring.

Vilkår ved tildeling av økonomisk sosialstønad må ha nær sammenheng med vedtaket, jf. sosialtjenesteloven §§ 20 andre ledd første punktum og 20 a andre ledd første punktum. Dersom mangelfulle norskkunnskaper står mellom stønadsmottaker og jobb, vil et vilkår om deltakelse i norskopplæring være svært tett knyttet til vedtaket. Departementet vurderer det derfor som hensiktsmessig at det presiseres i loven at det overfor disse personene skal stilles vilkår om norskopplæring, slik at eventuelle andre vilkår i form av tiltaksaktiviteter først stilles når språkkunnskapene ikke lenger hindrer personens yrkesdeltakelse, dersom personen fortsatt ikke

er økonomisk selvhjulpen etter å ha gjennomført språkopplæring.

Departementet foreslår at norskopplæringsplikten i første omgang kun skal gjelde for sosialhjelpsmottakere under 30 år, på tilsvarende måte som aktivitetsplikten som følger av gjeldende sosialtjenesteloven § 20 a, ettersom endringene i sosialtjenesteloven § 20 om at det skal stilles krav om aktivitet for sosialhjelpsmottakere over 30 år ikke har trådd i kraft.

Etter lovforslaget vil fastsetting av vilkår, fastsetting av aktivitet og varigheten av vilkåret kunne påklages til fylkesmannen.

Departementet viser til lovforslaget, sosialtjenesteloven §§ 20 første ledd og 20 a første ledd.

### 3.5.2 Unntak ved tungtveiende grunner

Etter gjeldende rett skal det ikke stilles vilkår om aktivitet hvis tungtveiende grunner taler mot det, se sosialtjenesteloven §§ 20 første ledd første punktum og 20 a første ledd første punktum. Det foreslås ingen innholdsmessig endring i unntaksregelen om tungtveiende grunner eller saksbehandlingen. Det betyr blant annet at i den grad en person allerede er i fulltidsaktivitet, som for eksempel heltidsarbeid, og mottar supplerende stønad etter sosialtjenesteloven, vil stønadsmottaker ha tungtveiende grunner mot at det stilles aktivitetskrav. Tilsvarende gjelder for personer som deltar i aktivitet etter annet regelverk, og som mottar supplerende sosialstønad.

Med tungtveiende grunner siktes det også til forhold ved den enkelte stønadsmottaker eller den situasjon vedkommende er i, som gjør at aktivitet på vedtakstidspunktet ikke anses som formålstjenlig eller realistisk. Somatisk og/eller psykisk sykdom, helsehjelp eller oppfølging, vil etter en konkret vurdering kunne hindre deltakelse i aktivitet. Noen stønadsmottakere har store og sammensatte problemer som hindrer deltakelse i aktivitet på det tidspunkt vedkommende søker om stønad til livsopphold. Dette kan være helsemessige forhold, tunge omsorgsoppgaver, boligproblemer og annet. Kommunen vil da måtte følge opp stønadsmottakeren med tiltak og støtte, og stille vilkår om aktivitet når det ikke lenger foreligger tungtveiende grunner for unntak. For nærmere beskrivelse av vurderingen vises det til omtale i Prop. 39 L (2014–2015) punkt 6.6.3 og Prop. 13 L (2015–2016) punkt 2.4.3.

Forslaget om norskopplæringsplikt innebærer at loven pålegger kommunen å velge aktivitet i form av norskopplæring for en definert gruppe. Unntak fra deltakelse i aktivitet vil ikke

kunne begrunnes med at kommunen ikke har et egnet aktivitetstilbud, med mindre den enkelte har særlige behov for tilrettelegging som det ikke med rimelighet kan forventes at kommunen skal kunne dekke. Likevel kan forholdene i den enkelte saken være slik at det foreligger tungtveiende grunner for å frita personen fra aktivitet knyttet til språk, mens vedkommende er i stand til å delta på annen type aktivitet etter den generelle aktivitetsplikten i sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a. Kommunen må da stille krav om å delta i slik annen type aktivitet.

### 3.5.3 Varigheten av plikten til å stille vilkår om norskopplæring

Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) lagrer informasjon om deltakelse i introduksjonsprogram i et begrenset tidsrom. Personopplysningene kan lagres i NIR i inntil 15 år fra tidspunktet for påbegynt kvalifiseringstiltak eller fra tidspunktet personen kom inn i målgruppen. Personopplysninger om person som avlegger prøver kan lagres i inntil 20 år beregnet fra tidspunktet for avlagte prøver. Ettersom bruk av registeret er den eneste praktiske muligheten departementet ser at kommunen har for å kunne skaffe opplysningene, har dette betydning for hvilken rekkevidde norskopplæringsplikten kan ha. Det foreslås derfor at det reguleres i forskrift hvor lenge plikten gjelder og at dette tilpasses NIR. Departementet påpeker likevel at personer som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, men hvor opplysninger om dette ikke framkommer eller eventuelt ikke lenger framkommer i NIR, slik at vedkommende av den grunn ikke omfattes av norskopplæringsplikten, uansett vil kunne omfattes av vurderingsplikten.

For nærmere omtale av bruk av opplysninger fra NIR viser departementet til kapittel 6 nedenfor.

### 3.5.4 Konsekvenser av at vilkår ikke overholdes

Ved brudd på vilkår vil stønaden kunne reduseres. Hjemmel for en slik reduksjon følger av sosialtjenesteloven §§ 20 tredje ledd og 20 a tredje ledd. Når NAV-kontoret stiller vilkår om deltakelse i aktivitet ved et vedtak om økonomisk stønad, blir dette gjort ut ifra en vurdering av at aktiviteten kan bidra til å gjøre stønadsmottakeren selvhjulpent. Behovet for en reduksjonsadgang er blant annet knyttet til å sikre at stønadsmottaker deltar i aktiviteten, gjennom at det gis følger dersom vedkommende avstår fra å delta i et rimelig opplæringstilbud.

Kommunen kan velge å la vilkårsbruddet få andre konsekvenser enn reduksjon av stønaden, avhengig av vilkårets karakter og begrunnelse. Det vil for eksempel kunne være hensiktsmessig i enkelte tilfeller å beslutte at den aktuelle bruker kun får stønaden utbetalt ukentlig i stedet for månedlig, eller andre reaksjoner som står i forhold til det vilkåret som er stilt.

Reduksjon kan bare skje dersom det er informert om muligheten for en slik reduksjon i vedtaket om tildeling av stønad. Hvis stønaden skal reduseres, skal det fattes et eget vedtak om det. Dette vedtaket vil kunne påklages til fylkesmannen.

Ved brudd på vilkår vil stønadsmottakeren fortsatt ha rett til stønad dersom det ikke foreligger andre muligheter for forsørgelse. En forutsetning for å stanse stønaden vil være at vedkommende ikke lenger oppfyller vilkårene for rett til stønad etter sosialtjenesteloven § 18. Hvis det vurderes som forsvarlig i det enkelte tilfellet, vil stønaden kunne reduseres til et nødhjelpsnivå for en kortere periode.

Ved vurdering av om stønaden skal reduseres, vil det måtte ses hen til årsaken til at vilkåret ikke er oppfylt og konsekvensene av en eventuell reduksjon av stønaden.

Videre vil forsvarlighetskravet, jf. sosialtjenesteloven § 4, sette grenser for hvor mye stønaden kan reduseres dersom vilkår brytes. Stønaden vil ikke kunne reduseres til et uforsvarlig lavt nivå. Det foreligger fortsatt en rett til stønad som skal sikre et forsvarlig livsopphold for stønadsmottakeren og eventuell familie. Kommunen vil måtte foreta en konkret vurdering av graden av reduksjon og varigheten av reduksjonen hvis reduksjonen ikke medfører at vilkårene blir oppfylt. Hensynet til familie og barn vil også begrunne forsiktighet ved vurdering av en eventuell reduksjon.

### 3.5.5 Forholdet til samisk språk

Etter lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) § 1-5 er samisk og norsk likeverdige språk. Av høringsnotatet fremgår det at forslagene om norskopplærings- og vurderingsplikt ikke skal omfatte personer som kan samisk, men at departementet ville komme nærmere tilbake til om det i noen tilfeller kan være mer aktuelt med samiskopplæring enn norskopplæring innenfor forvaltningsområdet for samisk språk.

I sitt hørings svar anfører *Kautokeino kommune* at de foreslåtte endringene i sosialtjenesteloven om opplæring og vilkår for økonomisk sosialhjelp må omhandle en plikt til å lære seg samisk eller norsk i det samiske forvaltningsområdet.

I forslaget om innføring av norskopplæringsplikt vil kun personer som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram være omfattet. Det følger av integreringsloven at språkopplæringen i introduksjonsprogrammet gir opplæring i norsk. Forslag til ny integreringslov inneholder heller ikke opplæring i andre språk enn norsk. Norskopplæringsplikten skal sikre at personer som har hatt rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram, men som likevel ikke er økonomisk selvhjulpne på grunn av manglende språkkunnskaper, oppnår et tilstrekkelig godt språklig nivå til å bli uavhengige av økonomisk sosialstønad. Departementet vurderer det slik at vilkår om språkopplæring for denne gruppen vil innebære ytterligere opplæring på samme språk som under gjennomføring av introduksjonsprogrammets språkopplæring.

Forslag om innføring av vurderingsplikt innebærer at det skal gjøres en vurdering av om manglende språkkunnskaper er årsaken til at en person ikke er økonomisk selvhjulpne, uavhengig av om personen har hatt rett og plikt til å delta på introduksjonsprogrammet. Dersom stønadsmottakeren bor i en kommune hvor samisk og norsk er likestilte språk, kan det vurderes om det er opplæring i norsk som vil gjøre personen selvhjulpne. Overfor personer i disse kommunene kan NAV-kontoret vurdere det slik at tiltak om opplæring i samisk er mest hensiktsmessig for å bidra til at personen blir selvhjulpne.

Departementet viser til lovforslaget, sosialtjenesteloven §§ 20 første ledd og 20 a første ledd.

### **3.5.6 Tilsyn med praktisering av norskopplærings- og vurderingsplikt**

Innføringen av norskopplærings- og vurderingsplikt innebærer en endring av sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a, som er plassert i lovens kapittel 4.

Kommunale plikter som følger av dette kapitlet er omfattet av tilsynsbestemmelsen i sosialtjenesteloven § 9, hvor det fremgår at fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av disse pliktene.

Fylkesmannen fører etter gjeldende rett tilsyn med NAV-kontorets vurdering av vilkårsstilte overfor stønadsmottakere under 30 år, og med vurderingen av om det skal stilles vilkår overfor andre stønadsmottakere.

Tilsynshjemmelen skal bidra til å sikre likebehandling i kommunene, og til å redusere ubegrunnede forskjeller ved tildeling av stønader og tjenester. Departementet kan ikke se at de foreslåtte endringene står i en annen stilling enn hva gjeldende §§ 20 og 20 a gjør. Departementet foreslår derfor ingen endringer i tilsynshjemmelen i § 9. Tilsynsmyndighetene vil slik sett fortsatt kunne føre tilsyn med NAV-kontorets praktisering av §§ 20 og 20 a, inkludert endringene som foreslås om norskopplærings- og vurderingsplikt.

Fleire av høringsinstansene vurderer det slik at forslagene vil komplisere forvaltningen av sosialtjenesteloven, og at det kan bli utfordrende for kommunene å håndtere de foreslåtte regelendringene. I forlengelsen av ansvaret for å føre tilsyn med at kommunene oppfyller pliktene etter §§ 20 og 20 a, har fylkesmannen også et ansvar for å gi kommunene veiledning. Departementet vurderer det slik at fylkesmannens veiledende rolle vil være et viktig element for å sikre god kvalitet i forvaltningen av norskopplærings- og vurderingsplikten. Videre bør NAV-kontorene i vurderingen av den enkeltes språklige ferdigheter og eventuelle behov for mer norskopplæring, basere seg på tilgjengelig informasjon om avlagte norskprøver. Vurderingene bør gjøres med utgangspunkt i eksisterende rammeverk for vurdering av språkkunnskaper.

## 4 Plikt for kommunen til å vurdere å stille vilkår om norskopplæring

### 4.1 Bakgrunn

---

Tilstrekkelig gode norsk- eller samiskkunnskaper er en svært viktig faktor for varig tilknytning til norsk arbeidsliv. Norsk- eller samiskferdigheter er også viktig for sosialhjelpsmottakere som ikke er i målgruppen for introduksjonsprogrammet, men som ikke er økonomisk selvhjulpne på grunn av manglende språkkunnskaper. Departementet mener derfor at det også bør innføres en plikt for kommunen til å vurdere å stille vilkår om aktivitet i form av norsk- eller samiskopplæring for disse.

### 4.2 Gjeldende rett

---

Som beskrevet ovenfor under punkt 3.2, kan kommunen knytte vilkår til stønaden. Dersom personen som mottar stønad er under 30 år, skal kommunen som hovedregel knytte vilkår til stønaden. Adgangen til å stille vilkår er regulert i sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a. Den generelle adgangen til å stille vilkår følger av sosialtjenesteloven § 20.

I vurderingen av om det skal stilles vilkår ved et vedtak om økonomisk sosialstønad, kan kommunen vurdere om vilkåret skal knyttes til deltakelse i norsk- eller samiskopplæring.

### 4.3 Forslaget i høringsnotatet

---

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en plikt til å vurdere om det skal stilles vilkår om norskopplæring i de tilfellene manglende norskkunnskaper er selve barrieren for å bli uavhengig av sosialhjelpen. Vurderingsplikten ble i første omgang foreslått kun å gjelde for sosialhjelpsmottakere under 30 år. Forslaget innebærer at dersom mottakeren har sammensatte utfordringer og språk er en av disse, må kommunen vurdere om det skal stilles vilkår om norskopplæring eller om andre vilkår er mer egnet. Valg av type aktivitet må vurderes ut ifra blant annet vedkommendes forutsetninger for gjennomføring av aktiviteten og

om det er andre forhold som må avhjelpest før norskopplæring er aktuelt.

### 4.4 Høringsinstansenes syn

---

*Fylkesmannen i Oslo og Viken* peker på at innføring av vurderingsplikt og norskopplæringsplikt vil ytterligere komplisere et regelverk mange kommuner allerede i dag ikke klarer å etterleve.

*Statens helsetilsyn* anfører at erfaring fra tilsyn og klagesaker viser at NAV-kontorene i liten grad følger reglene ved bruk av vilkår, og at kommunene har utfordringer knyttet til forståelsen av dagens regelverk. Helsetilsynet påpeker også at departementet i høringsnotatet ikke begrunner hvorfor det skal skilles mellom vurderingsplikt og norskopplæringsplikt.

*Kautokeino kommune* peker på at de foreslåtte endringene i sosialtjenesteloven om opplæring og vilkår for økonomisk sosialhjelp må omhandle en plikt til å lære seg samisk eller norsk i det samiske forvaltningsområdet.

Utover dette, har flere av høringsinstansene sammenfallende merknader til forslaget om innføring av vurderingsplikt som de har til forslaget om norskopplæringsplikt.

### 4.5 Departementets vurderinger og forslag

---

Vurderingsplikten omfatter alle mottakere av økonomisk sosialhjelp, uavhengig av om vedkommende har hatt rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogrammet eller tidligere har gjennomført annen norsk- eller samiskopplæring. Det avgjørende er om det er manglende norsk- eller samiskkunnskaper som hindrer personen fra å være økonomisk selvhjulpne.

For mottakere av økonomisk stønad som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, mener departementet at manglende norskkunnskaper må avhjelpest før det skal stilles andre vilkår ved vedtak om sosialstønad, jf. kapittel 3.

Også for stønadsmottakere som ikke har hatt en slik forutgående rett og plikt til å delta på opplæring i norsk, er det viktig at NAV-kontoret foretar en vurdering av om manglende språkkunnskaper er en årsak til at personen ikke er økonomisk selvhjulpen. For disse stønadsmottakerne ser departementet det som hensiktsmessig at NAV-kontoret kan vurdere om personen skal få vilkår om språkopplæring, eller om det skal settes vilkår av annen karakter.

Sosialhjelpsmottakere er en uensartet gruppe som kan ha sammensatte behov. Det inkluderer personer som trenger en midlertidig støtte i en kort periode, men det inkluderer også personer som har langvarige utfordringer knyttet til bosituasjon, fysisk og psykisk helse, rus, kriminalitet eller kompetanse. Kommunen skal alltid foreta individuelle vurderinger basert på en kartlegging av behov stønadsmottakeren har. Dersom mottakeren har sammensatte utfordringer, og språk er en av disse, må kommunen vurdere om det skal stilles vilkår om norsk- eller samiskopplæring, eller om andre vilkår er mer egnet. I denne vurderingen bør det ses hen til blant annet vedkommendes forutsetninger for gjennomføring av aktiviteten, og om det er andre forhold som må avhjelpes før språkopplæring er aktuelt.

Som ved vurderingen av om en stønadsmottaker er omfattet av norskopplæringsplikten, skal det for personer som kan være omfattet av vurde-

ringsplikten heller ikke stilles vilkår om aktivitet hvis tungtveiende grunner taler mot det, jf. sosialtjenesteloven §§ 20 første ledd første punktum og 20 a første ledd første punktum. Se punkt 3.5.2 for nærmere beskrivelse av denne vurderingen.

Ved brudd på vilkår som er ilagt personer som er omfattet av vurderingsplikten, skal det gjøres en tilsvarende vurdering av konsekvensene av vilkårsbruddet, som for personer som er omfattet av norskopplæringsplikten. Se punkt 3.5.4 for nærmere beskrivelse av konsekvenser av manglende overholdelse av vilkår.

For vurdering av årsaken til manglende selvhjulpenhet for personer som bor i en kommune hvor samisk og norsk er likestilte språk, vises det til avsnitt 3.5.5 ovenfor.

Etter lovforslaget vil fastsetting av vilkår, fastsetting av aktivitet og varigheten av vilkåret kunne påklages til fylkesmannen, jf. avsnitt 3.5.6.

Departementet foreslår at vurderingsplikten i første omgang kun skal gjelde for sosialhjelpsmottakere under 30 år, på tilsvarende måte som aktivitetsplikten som følger av gjeldende sosialtjenesteloven § 20 a, ettersom endringene i sosialtjenesteloven § 20 om at det skal stilles krav om aktivitet for sosialhjelpsmottakere over 30 år ikke har trådd i kraft.

Departementet viser til lovforslaget, sosialtjenesteloven §§ 20 første ledd og 20 a første ledd.



## 5 Rettslig vern mot diskriminering og internasjonale forpliktelser

### 5.1 Innledning

Norsk rett oppstiller et vern mot diskriminering, både i likestillings- og diskrimineringsloven og i Grunnloven, og gjennom forpliktelsene etter EØS-avtalene. Norge er videre bundet av en rekke menneskerettighetskonvensjoner og andre internasjonale avtaler på det sosialpolitiske området. Dette gjelder for eksempel den nordiske konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester, FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK), FNs konvensjon 28. juli 1951 om flyktningers stilling (Flyktningkonvensjonen), FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen) og Den reviderte europeiske sosialpakt – ETS nr. 163. Nedenfor gis det en gjennomgang av det relevante diskrimineringsrettslige grunnlaget.

### 5.2 Gjeldende rett

#### 5.2.1 Nasjonal rett

##### 5.2.1.1 Likestillings- og diskrimineringsloven

Kapittel 2 i likestillings- og diskrimineringsloven omhandler forbud mot å diskriminere.

Hovedregelen finner vi i § 6, som fastslår diskrimineringsforbudet. Med diskriminering menes «direkte eller indirekte forskjellsbehandling etter §§ 7 og 8 som ikke er lovlig etter §§ 9, 10 eller 11». Diskrimineringsgrunnlagene listes opp i § 6 første ledd, og er som følger: «kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene». Det spesifiseres at med etnisitet menes «blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk».

Direkte forskjellsbehandling betyr «at en person behandles dårligere enn andre blir, har blitt

eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon, på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd», jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 7. Den andre formen for forbudt forskjellsbehandling defineres i § 8: «Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre, på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd».

Unntaksadgangen finnes i § 9. Denne regulerer adgangen til lovlig forskjellsbehandling, og dermed unntak fra § 6. Forskjellsbehandling som oppfyller vilkårene i likestillings- og diskrimineringsloven § 9 er ikke forbudt. Vilråene er hvorvidt forskjellsbehandlingen forfølger et saklig formål, om den er nødvendig for å oppnå formålet, og at den ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

##### 5.2.1.2 Grunnloven

Grunnloven har et eget diskrimineringsforbud i § 98, kalt forbud mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Samlet sett tyder både ordlyden og forarbeidene på at Grunnloven § 98 gir selvstendige rettigheter. Den rettspraksisen som hittil foreligger om Grunnlovens nye menneskerettigheter, tilsier også at Høyesterett tillegger de nye grunnlovsbestemmelsene selvstendig betydning, utover krav i annen lovgivning. For forholdene som omhandles i denne proposisjonen vurderer departementet det imidlertid slik at Grunnlovens vern etter § 98 sammenfaller med vernet etter likestillings- og diskrimineringsloven, og dette vil ikke drøftes nærmere i det følgende.

Vernet i Grunnloven § 104 andre ledd omhandler kravet til at barnets beste skal legges til grunn ved utforming av lovgivning. Videre setter bestemmelsens tredje ledd andre punktum et krav til staten om å sørge for barns økonomiske trygghet.

Bestemmelsen i Grunnloven § 110 første ledd andre punktum grunnlovsfester retten til støtte fra det offentlige for den som ikke selv kan sørge for sitt livsopphold. Omfanget av vernet som følger av

denne bestemmelsen er i liten grad beskrevet i rettskildene, men av rapporten fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven fremgår det at «(d)et vil være opp til de politiske myndigheter å ta stilling til hvordan slik støtte skal gis, såfremt støtten ikke krenker den enkeltes verdighet».

### 5.2.2 Den nordiske konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester

Nordisk konvensjon om sosial bistand og sosiale tjenester trådte i kraft 1. oktober 1996. Konvensjonen gir borgere fra de andre nordiske landene samme rett til sosialhjelp og sosiale tjenester som norske borgere. Den inneholder ingen krav til minstestandard for sosialhjelp ut over det som følger av den enkelte stats interne lovgivning.

### 5.2.3 FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)

FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter omhandler de såkalte økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene som er opplistet i Verdenserklæringen. Norge ratifiserte konvensjonen i 1972. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2, og har dermed forrang foran andre lover som er i strid med rettighetene i konvensjonen, jf. menneskerettsloven § 3.

Etter konvensjonen artikkel 2, skal statene garantere at konvensjonens rettigheter blir utøvet uten forskjellsbehandling av noe slag på grunn av rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller status forøvrig. Vernet gjelder både formell og faktisk forskjellsbehandling, samt direkte og indirekte forskjellsbehandling, se FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i generell kommentar nr. 20.

Den enkelte stat har en skjønnsmargin for gjennomføringen av sine forpliktelser etter konvensjonen. Dette innebærer at forskjellsbehandling kan være tillatt under visse forutsetninger, selv der den tilsynelatende bryter med utgangspunktet i ØSK artikkel 2.

I generell kommentar nr. 20 redegjør FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter for skjønnsmarginen og den vurderingen som skal gjøres av unntaksadgangen fra forbudet mot forskjellsbehandling. Begrunnelsen for forskjellsbehandlingen må være saklig, formålet må være legitimt, og inngrepet må ikke være ufor-

holdsmessig. Vurderingen sammenfaller i stor grad med vurderingen etter likestillings- og diskrimineringsloven § 9, og vil ikke behandles særskilt i det følgende.

ØSK artikkel 9 oppstiller et visst vern mot inngrep i de sosiale ytelsene som allerede er etablert i nasjonal rett. I General Comment nr. 19 har ØSK-komiteen formulert dette kravet slik at ØSK artikkel 9 omfatter retten til ikke å bli utsatt for vilkårlige og urimelige inngrep i allerede eksisterende rettigheter. Videre er adgangen til å gjøre inngrep i rettigheter etter ØSK regulert i artikkel 4, hvor det fremgår at «[k]onvensjonspartene erkjenner at en stat bare kan underkaste de rettigheter som staten har gjennomført i samsvar med denne konvensjon, slike begrensninger som følger av lov, og bare i den utstrekning dette er forenlig med rettighetenes natur og utelukkende med det formål å fremme den allmenne velferd i et demokratisk samfunn».

### 5.2.4 FNs konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK)

FNs konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering ble ratifisert av Norge i 1970. Konvensjonen gjelder som norsk lov, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 5.

Konvensjonen tar sikte på å sikre lik tilgang til menneskerettighetene uavhengig av rase. Konvensjonen understreker at menneskerettighetene skal sikres fullt ut for alle mennesker uten hensyn til rase, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

Konvensjonen forplikter statene til å føre en politikk rettet mot bekjempelse av rasediskriminering, jf. artikkel 2. Statene skal avstå fra handlinger og praksis som innebærer eller oppmuntrer til rasediskriminering, og sikre likebehandling innenfor egen forvaltning, jf. artikkel 2 bokstav a og b. Konvensjonen pålegger statene å beskytte den enkelte mot diskriminering fra private, organisasjoner eller grupper og fremme aktivitet knyttet til integrering, jf. artikkel 2 bokstav d og e.

Også etter RDK kan forskjellsbehandling være tillatt dersom visse vilkår er oppfylt. Vilkårene for tillatt forskjellsbehandling etter RDK tilsvarer vilkårene etter ØSK og likestillings- og diskrimineringsloven § 9.

RDK pålegger Norge å sikre enhver, uavhengig av rase, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, likhet for loven, jf. artikkel 5. Artik-

kelen punkt (e) (iv) nevner «retten til offentlig helsestell, medisinsk behandling, sosiale trygder og sosiale ytelser».

### 5.2.5 FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP)

FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter omhandler de sivile og politiske rettighetene i Verdenserklæringen. Norge ratifiserte konvensjonen i 1972. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) § 2, og har dermed forrang foran andre lover som er i strid med rettighetene i konvensjonen, jf. menneskerettsloven § 3.

Etter konvensjonen artikkel 2 nr. 1 forplikter statene seg til å respektere og sikre rettighetene som følger av konvensjonen uten forskjellsbehandling av noe slag. Videre følger det av artikkel 26 at alle er like for loven, og at lovgivningen skal forby enhver form for forskjellsbehandling. Bestemmelsen forbyr diskriminerende lover og regler, og diskriminering i forvaltningen av lover og regler. Vernet gjelder forskjellsbehandling på grunn av kjønn, rase, hudfarge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling for øvrig.

### 5.2.6 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK)

Norge ratifiserte Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950 i 1952. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har dermed forrang foran andre lover som er i strid med rettighetene i konvensjonen, jf. menneskerettsloven § 3.

Konvensjonen inneholder, med noen mindre avvik, de samme rettighetene som FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, se ovenfor i punkt 5.2.5. Etter EMK artikkel 14 skal utøvelsen av konvensjonens rettigheter sikres uten diskriminering på grunn av kjønn, rase, hudfarge, språk, religion, politisk eller annen mening, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status. Konvensjonen fastslår dermed retten til ikke-diskriminering innen de områdene som er omfattet av konvensjonen, og bestemmelsen forbyr diskriminering på områder som faller innenfor virkeområdet til en av de øvrige rettighetene som følger av EMK.

### 5.2.7 EØS-regelverket

Avtalen om Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde av 2. mai 1992 (EØS-avtalen) gjør Norge til en del av EUs indre marked. Reglene i EU om fritt varebytte og fri bevegelighet for personer, tjenester og kapital – de såkalte «fire frihetene» – er gjennomført i norsk rett ved lov av 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) mv. EØS-avtalen fastslår at enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet er forbudt innenfor avtalens virkeområde.

### 5.2.8 Den europeiske sosialpakten

Den europeiske sosialpakt er fra 1961. Den trådte i kraft for Norge 26. februar 1965. Europarådet undertegnet i 1996 en revidert versjon av sosialpakten, som Norge ratifiserte 7. mai 2001.

Konvensjonens innhold tilsvarer langt på vei FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Etter den europeiske sosialpakten skal staten ha som målsetting for sin politikk å virkeliggjøre sosialpolitiske rettigheter og prinsipper som rett til arbeid, rettferdige arbeidsvilkår, trygge og sunne arbeidsforhold mv. Ved revisjonen av sosialpakten i 1996 ble det tatt inn en bestemmelse om ikke-diskriminering. Del V artikkel E slår fast at rettighetene i sosialpakten skal sikres uten diskriminering på grunn av rase, farge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen overbevisning, nasjonal bakgrunn eller sosial opprinnelse, helse, tilhørighet til en nasjonal minoritet, fødsel eller annen status.

Artikkel 12 i den europeiske sosialpakten omhandler retten til sosial trygghet.

### 5.2.9 FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen)

FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2, og har dermed forrang foran nasjonale lover som er i strid med rettighetene etter konvensjonen, jf. menneskerettsloven § 3.

Konvensjonen lister opp menneskerettigheter som gjelder spesifikt for barn og som supplerer de generelle menneskerettighetene. I tillegg inneholder konvensjonen bestemmelser som viser hvordan de generelle menneskerettighetene skal forstås og anvendes for barn.

Artikkel 2 fastslår at barns rettigheter etter konvensjonen skal sikres uten diskriminering på

grunn av barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling. Ikke-diskriminering er et av barnekonvensjonens fire generelle prinsipper, i tillegg til barnets beste, barnets rett til liv og utvikling, og barnets rett til å bli hørt.

Artikkel 3 nr. 1 fastslår at «(v)ed alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn».

Barnekonvensjonen artiklene 26 og 27 sikrer barn rett til henholdsvis sosiale ytelser og tilfredsstillende levestandard.

### 5.2.10 FNs konvensjon 28. juli 1951 om flyktnings stilling (Flyktningkonvensjonen)

Konvensjonen om flyktnings stilling av 28. juli 1951 inneholder bestemmelser som angir visse normer og prinsipper for kontraherende staters behandling av flyktnings, deres rettigheter og plikter. Et gjennomgående prinsipp i flyktningkonvensjonen er at flyktnings skal behandles likt med landets egne statsborgere, blant annet når det gjelder rettigheter etter offentlige velferdsordninger, jf. artiklene 22 og 23.

Flyktningkonvensjonen pålegger Norge å gi flyktnings som lovlig bor innenfor norsk territorium samme behandling som statsborgere med hensyn til «offentlig forsorg», jf. artikkel 23. I følge redaksjonskomiteens engelskspråklige forarbeider siktes det her til økonomisk sosialhjelp.

## 5.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har hatt innvendinger hva gjelder diskrimineringsrettslige utfordringer ved forslaget, herunder Jussbuss, NAV Vestre Toten, Oslo kommune, Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus, Utdanningsforbundet og VID vitenskapelige høyskole.

Jussbuss, med tiltreden av JURK og Rettspolitisk forening, frykter at regelendringen vil bidra til skjult diskriminering. Fordi et vilkår om språkopplæring utelukkende vil kunne settes overfor innvandrere, mener de det vil utgjøre usaklig forskjellsbehandling. Videre tar ikke lovendringen høyde for at det kan være andre årsaker enn språkvansker som gjør at en ikke er selvhjulpent.

De mener at en plikt og mulighet til å sette norskopplæring som vilkår for sosialhjelp kan bidra til vilkårlig behandling av innvandrere som mottar sosialstønad. Det vises også til NOU 2017: 2 Integrasjon og tillit punkt 10.3.2, der det fremheves at «det kan være lite heldig å holde deltaker i opplæring til de kan «nok» norsk, da dette vil virke kontraproduktivt og ha en innlåsningseffekt».

NAV Vestre Toten påpeker «at norskopplæringsplikten gjelder personer som har hatt rett og plikt til introduksjonsprogram innebærer med nødvendighet at plikten omfatter enkelte nasjonaliteter og etnisiteter og ikke andre. (...) Vi forutsetter at departementet sikrer at lovendringene ikke er i strid med internasjonale avtaler slik at ikke kommune-Norge pålegges en praksis som diskriminerer mennesker ut fra etnisitet, nasjonalitet og annet.»

Oslo kommune skriver i sitt høringssvar at de «vurderer, i motsetning til departementet, at forslagene kan være diskriminerende».

Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus/Sosial- og eldreombudet i Oslo har innvendinger til departementets vurdering av hvorvidt forskjellsbehandlingen ikke bryter med Norges internasjonale forpliktelser. De er enige i at forslaget er saklig og har et legitimt formål, men er uenige med departementet i «at krav om vilkårsstilling er nødvendig for å oppnå formålet (...)». De mener begrunnelsen departementet har oppgitt for at veiledning, det mindre inngripende alternativet, ikke er tilstrekkelig, ikke er god nok.

Utdanningsforbundet stiller seg skeptisk til hvordan departementet argumenterer i høringsnotatet, og «stiller seg tvilende til at det så enkelt lar seg avvise at det kan være ulovlig forskjellsbehandling og dermed diskriminering når man deler inn sosialhjelpsmottakere i grupper med hensyn til (mangelfulle) norskkunnskaper».

VID vitenskapelige høyskole vil «ikke utelukke at forslaget er indirekte diskriminering av individer i en allerede svakstilt gruppe», fordi de mener det er tydelig at forslaget kommer til å ramme minoritetsspråklige på en uforholdsmessig måte.

## 5.4 Departementets vurdering

### 5.4.1 Nasjonal rett

#### 5.4.1.1 Likestillings- og diskrimineringsloven

Likestillings- og diskrimineringsloven § 6 forbyr direkte og indirekte diskriminering på grunn av blant annet etnisitet. Med etnisitet menes blant

annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk, jf. § 6 første ledd andre punktum. Med diskriminering menes direkte og indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter lovens §§ 9, 10 og 11.

Gruppen som avgrenses for norskopplæringsplikten er mer spesifikk og mindre enn gruppen som vil være aktuell for vurderingsplikten. Dette fordi norskopplæringsplikten kun gjelder for personer som har deltatt i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 8. Personer i denne gruppen vil som regel ha en annen etnisitet, herunder språk, enn norsk, fordi programmet retter seg mot nyankomne utlendinger. Det er derfor eventuell forskjellsbehandling på grunnlag av etnisitet departementet vurderer i det følgende.

Departementets vurdering i det følgende vil i hovedsak ta utgangspunkt i norskopplæringsplikten. Dette fordi dette forslaget går lenger enn vurderingsplikten. Forslaget om norskopplæringsplikt retter seg mot personer som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet. Forslaget om vurderingsplikt retter seg mot enhver person som søker om økonomisk sosialstønad. Videre innebærer ikke forslaget om vurderingsplikt at det i alle tilfeller skal settes vilkår om språkopplæring, men at NAV-kontoret skal gjøre en helhetsvurdering av om et vedtak om økonomisk sosialhjelp skal gis med vilkår om deltakelse i språkopplæring. Departementet legger ut ifra dette til grunn at dersom norskopplæringsplikten ikke er i strid med diskrimineringsforbudet, vil tilsvarende gjelde for vurderingsplikten.

Dersom det blir strengere vilkår for å motta økonomisk sosialhjelp for én gruppe enn for resten av mottakerne, og dette har sammenheng med gruppens etnisitet eller fører til at en gruppe stilles dårligere enn andre på grunn av etnisitet, vil dette kunne innebære forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, jf. §§ 6, 7 og 8.

Det kan ikke utelukkes at det å stille særskilte krav til personer som deltar i introduksjonsprogrammet kan innebære en forskjellsbehandling etter loven, selv om det ikke skilles mellom ulike nasjonale opprinnelser eller ulike språk. Departementet har derfor vurdert om en slik eventuell indirekte forskjellsbehandling er lovlig etter likestillings- og diskrimineringsloven § 9. For at forskjellsbehandling skal være lovlig etter denne bestemmelsen, må forskjellsbehandlingen ha et saklig formål, den må være nødvendig for å oppnå formålet, og den må ikke være uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, jf. § 9 første ledd.

Etter departementets mening er norskopplæringsplikten ikke i strid med diskrimineringsforbudet, idet den oppfyller vilkårene. Departementet vil i det følgende gå igjennom hvilke vurderinger som ligger til grunn for dette.

Det første vilkåret er at forskjellsbehandlingen må ha et saklig formål.

Norskopplæringsplikts formål er å gjøre den enkelte stønadsmottaker i bedre stand til å bli selvhjulpen. Vilåret for at norskopplæringsplikten skal inntre, er som beskrevet over i punktene 3.3 og 3.5.1, at manglende norskkunnskaper er årsaken til at en person ikke er selvhjulpen. Dermed er det en saklig grunn til at det er nettopp språkopplæring som det stilles vilkår om overfor denne personen for at vedkommende skal bli bedre rustet til å forsørge seg selv.

Slik det er vist til i forslaget bakgrunn ovenfor, er innvandrere overrepresentert blant mottakere av sosialstønad. Det er et sentralt mål for regjeringen at innvandrere som mangler norskkompetanse og er uten arbeid, blir økonomisk selvstendige og ikke avhengige av offentlige ytelser.

Dermed anser departementet vilkåret om saklig formål som oppfylt.

Det andre vilkåret er at forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå formålet.

Tilsyn med kommunenes tjenester etter sosialtjenesteloven generelt har vist mangler knyttet til blant annet behovskartlegging og individuell tilpassing. Språkopplæring brukes i liten grad som tiltak for mottakere av sosialstønad i dag. Det er derfor behov for et sterkt signal til kommunene gjennom lovendringen, om at de må tilby tilstrekkelig opplæring for å få denne målgruppen i arbeid. Tilstrekkelige norskkunnskaper er avgjørende for å ta del i det norske arbeidslivet. Det vises for øvrig til fremstillingen ovenfor i punkt 3.5.1.

Det tredje vilkåret er at forskjellsbehandlingen ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

Kommunene har allerede anledning til å stille vilkår for tildeling av sosialstønad. Deltakelse i norskopplæring vil ikke være mer byrdefullt enn deltakelse i andre former for tiltak. Videre er det også i dag anledning til å stille vilkår om deltakelse i norskopplæring til stønadsmottakere. Forslaget som fremstilles her vil derfor ikke i særlig grad innebære en utvidelse av adgangen til å stille vilkår, men det vil kunne medføre en endring i hvor hyppig denne adgangen blir anvendt.

En vurdering av personens ulike utfordringer skal foreligge før en plikt inntre. NAV-kontoret

skal ikke ha adgang til å sette deltakelse i norskopplæring som vilkår overfor en stønads-mottaker, dersom tungtveiende grunner taler mot at slikt vilkår stilles. Det skal heller ikke settes slikt vilkår dersom det er andre barrierer enn manglende norskkunnskaper som er årsaken til at personen ikke er selvhjulpne.

Gruppen som blir omfattet av norskopp-læringsplikten blir avgrenset ved dette lov-forslaget, men er allerede pålagt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. integrerings-loven § 8. At det stilles vilkår om deltakelse i språkopplæring som kan gjøre dem i stand til å forsørge seg selv, et tilbud de også er gitt gjennom introduksjonsprogrammet, regnes ikke som spesielt byrdefullt. Dette særlig i lys av sikkerhets-ventilene og vurderingen NAV-kontoret skal foreta, som beskrevet over, se kapittel 3.5.2.

Økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig inntektssikring for den enkelte. Departementet anser at det er hensiktsmessig å investere i tiltak som øker språkkompetanse, for å gi sterkere og mer varig tilknytning til arbeidslivet, og for å hindre tilbakefall til mottak av stønad. Å målrette et kostbart tiltak mot dem som trenger det, anses ikke å være uforholdsmessig byrdefullt for den gruppen som er personkrets for norskopplærings- og vurderingsplikten, også ettersom disse grup-pene allerede er omfattet av den generelle aktivitet-splikten. Personene som vil være aktuelle for norskopplæringsplikten har allerede hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram uten å få til-strekkelig norskopplæring, og det er derfor viktig at disse får ekstra god støtte og oppfølging fra NAV-kontoret for å bli selvforsørget.

Videre vil forsvarlighetskravet, jf. sosial-tjenesteloven § 4, sette grenser for hvor mye stø-naden kan reduseres hvis vilkår brytes, se nær-mere vurdering ovenfor i punkt 3.5.4. Ved bruk av vilkår vil det kunne oppstå spørsmål om hvordan kommunen skal forholde seg til en stønadsmot-taker som ikke oppfyller vilkår som er stilt. Depar-tementet legger til grunn at dette vil kunne være krevende og at det stiller særlige krav til kompe-tanse i kommunene. På den ene siden har kom-munene behov for effektive virkemidler for å reali-sere norskopplæringsplikten. På den andre siden innebærer sosialtjenestelovens særegenheter at det er begrensninger i reaksjonens rekkevidde. Dette gjelder på samme måte som ved brudd på den allerede eksisterende aktivitetsplikten.

Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven er som nevnt samfunnets siste sikkerhetsnett for personer som ikke har andre muligheter til å sørge for sitt livsopphold. Selv om stønadsnivået

prinsipielt sett kan reduseres betydelig, kan støna-den likevel ikke reduseres til et uforsvarlig lavt nivå, se drøftelsen under punkt 3.5.4 ovenfor. Kommunen må ved vilkårsbrudd eksempelvis foreta en konkret vurdering av hvilke konsekven-ser reduksjon av stønaden kan medføre for stø-nadsmottaker eller vedkommendes barn. En søker kan også ha krav på hjelp i form av økono-misk stønad hvis vedkommende er i en nødsitua-sjon, selv om vedkommendes stønad forut for nødsituasjonen har blitt redusert på grunnlag av et vilkårsbrudd. Departementet understreker imidlertid at reduksjon ikke nødvendigvis skaper en nødsituasjon hos stønadsmottaker, selv om reduksjonen er betydelig.

Når vilkår settes for mottakere av sosial-stønad, finnes det også andre sikkerhetsventiler. For en grundigere omtale av dette se «Unntak ved tungtveiende grunner» under punkt 3.5.2. Denne sikkerhetsventilen sørger for at vilkåret ikke blir stilt overfor en mottaker som ikke kan nyttiggjøre seg av opplæringen. Det sikrer videre at vilkåret ikke stilles, dersom det medfører en urimelig stor byrde for mottaker. Departementet finner grunn til å gjenta at vilkåret for at norskopplærings-plikten skal inntre, er at manglende norskkunn-skaper er årsaken til at en person ikke er selv-hjulpne. Det vil dermed være slik at en vurdering av personens ulike utfordringer foreligger før en plikt inntre.

Departementet har etter dette kommet til at også det tredje vilkåret i likestillings- og diskrimi-neringsloven § 9 er oppfylt. Forskjellsbehand-lingen forslaget her vil medføre anses derfor å være innenfor lovens rammer.

#### 5.4.1.2 Grunnloven

De to forslagene innebærer at også stønadsmot-takere som forsørger barn kan måtte gjennomføre tiltak i form av språkopplæring, som vilkår for å motta stønad. Forslagene om norskopplærings- og vurderingsplikt har til formål å bidra til at mot-takere av økonomisk sosialhjelp får tilstrekkelige språkkunnskaper til å bli selvhjulpne. Dette er ikke minst viktig for barnefamilier, blant annet for å forebygge at utenforskap går i arv.

Etter departementets vurdering vil vilkår om slik tiltaksgjennomføring ikke være i strid med hensynet til barnets beste eller kravet til at staten skal sørge for barns økonomiske trygghet, jf. Grunnloven § 104. Dette begrunnes særlig med at stønaden ikke vil kunne reduseres til et uforsvar-lig lavt nivå, og at NAV-kontoret i denne vurde-ringen blant annet skal ta hensyn til om stønads-

mottaker forsørger barn. Se avsnitt 3.5.4 ovenfor for nærmere beskrivelse av dette.

Også for vurderingen av hvorvidt forslagene er i tråd med vernet av retten til å motta økonomisk stønad fra staten som følger av Grunnloven § 110 første ledd andre punktum, vurderer departementet det slik at forslagene ikke strider mot det grunnlovfestede vernet. Som beskrevet over i avsnitt 3.5.4 vil stønadsnivået ikke reduseres til et uforsvarlig lavt nivå, selv om stønadsmottaker skulle bryte vilkårene for vedtak om stønad. Det vil videre etter departementets vurdering ikke være krenkende for enkeltes verdighet å delta i språkopplæring.

#### **5.4.2 Den nordiske konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester**

Norske statsborgere faller utenfor personkretsen etter forslaget om norskopplæringsplikt, såfremt de ikke tidligere har hatt annet statsborgerskap enn norsk og har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. Det innebærer derfor ikke et brudd med konvensjonen at heller ikke nordiske borgere er omfattet av personkretsen i forslaget.

Den foreslåtte vurderingsplikten vil gjelde for alle stønadsmottakere som ikke er selvhjulpne på grunn av manglende norskferdigheter, også norske statsborgere og statsborgere i et nordisk land, såfremt de har rett til sosiale tjenester. Slik sett skal kommunen vurdere om norskopplæring er et egnet tiltak for alle som trenger det, uavhengig av statsborgerskap. Forslaget innebærer derfor ikke en direkte forskjellsbehandling av statsborgere fra nordiske land som har krav på likebehandling. Forslaget om vurderingsplikt antas kun helt unntaksvis å rette seg mot norske statsborgere, som i stor grad behersker norsk. Det kan antas at noen nordiske borgere vil være mer aktuelle for å bli vurdert å ha behov for norskopplæring enn norske borgere. Dette antas likevel å ligge innenfor statens handlingsrom etter konvensjonen, se vurderingen etter ØSK og likestillings- og diskrimineringsloven ovenfor.

Loven kommer ikke i strid med konvensjonen i andre henseender.

#### **5.4.3 FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)**

Spørsmålet om likebehandling og diskriminering etter ØSK artikkel 2 vil i stor grad være sammenfallende med vurderingen etter likestillings- og diskrimineringsloven § 9 som er gjort ovenfor,

slik det er redegjort for i 5.2.3. Det vises derfor til denne.

Gjennom ØSK artikkel 9 anerkjennes retten for enhver til sosial trygghet, innbefattet sosialtrygd, herunder at det skal være et tilgjengelig trygde- eller forsikringssystem. Eventuelle lovmessige begrensninger av retten til sosial trygghet må, som beskrevet ovenfor, være «forenlig med rettighetenes natur og utelukkende med det formål å fremme den allmenne velferd i et demokratisk samfunn», jf. ØSK artikkel 4. Dette vernet har langt på vei tilsvarende formål som den grunnlovfestede retten til økonomisk stønad fra staten som følger av Grunnloven § 110 første ledd andre punktum, se omtalen av denne bestemmelsen ovenfor.

Innføring av vilkår om norskopplæring og vurderingsplikt i sosialtjenesteloven, som et tillegg til den allerede innførte generelle aktivitetsplikten, medfører slik departementet vurderer det, ikke at retten til sosial trygghet krenkes.

Slik vilkårsstillelse, med formål om å bidra til at stønadsmottaker blir økonomisk selvhjulpne, vil videre være forenlig med formålet med økonomisk sosialstønad og utelukkende med det formål å fremme den allmenne velferd, særlig med tanke på at vilkårene kan «fremme overgang til arbeid», jf. sosialtjenesteloven § 1 første ledd, og slik ikke være i strid med ØSK artikkel 4.

#### **5.4.4 FNs konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering (RDK)**

Departementet finner ikke grunn til å tro at RDK gir et mer omfattende vern enn likestillings- og diskrimineringsloven, se punkt 5.2.4, og viser derfor til vurderingen av denne over.

#### **5.4.5 FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP)**

Departementet finner ikke grunn til å tro at SP gir et mer omfattende vern enn likestillings- og diskrimineringsloven, og viser derfor til vurderingen av denne over i punkt 5.4.1.1.

#### **5.4.6 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK)**

Som nevnt ovenfor er rettighetene i konvensjonen i stor grad sammenfallende med rettighetene etter SP. Departementet finner, som for SP, ikke grunn til å tro at EMK gir et mer omfattende vern enn likestillings- og diskrimineringsloven, og viser derfor til vurderingen av sistnevnte i punkt 5.4.1.1.

#### 5.4.7 EØS-regelverket

EØS-borgere vil ikke ha hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet etter integreringsloven, og slik heller ikke være omfattet av norskopplæringsplikten.

Slik departementet vurderer det, vil EØS-borgere som oppholder seg i og har bopel i Norge, omfattes av vurderingsplikten, på lik linje med andre personer med rettigheter etter sosialtjenesteloven. EØS-regelverket stiller krav om likebehandling av EØS-borgere med hensyn til sosialhjelp i visse situasjoner. Den foreslåtte vurderingsplikten vil gjelde for alle stønadsmottakere som ikke er selvhjulpne på grunn av manglende norskferdigheter, også norske statsborgere, statsborgere i et nordisk land og EØS-borgere, såfremt de har rett til sosiale tjenester. Slik sett skal kommunen vurdere om norskopplæring er et egnet tiltak for alle som trenger det, uavhengig av statsborgerskap. Forslaget innebærer slik sett ikke forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet.

#### 5.4.8 Den europeiske sosialpakt

Departementet finner ikke grunn til å tro at den europeiske sosialpakt gir et mer omfattende vern enn ØSK artikkel 9, og viser derfor til vurderingen av denne over.

#### 5.4.9 FNs konvensjon 20. november 1989 om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen)

Departementet finner ikke holdepunkter for å anta at diskrimineringsvernet etter barnekonvensjonen er mer vidtrekkende enn vernet etter de andre nevnte rettsgrunnlagene. Ettersom depar-

tementet har kommet til at forslaget ikke medfører ulovlig forskjellsbehandling etter likestillings- og diskrimineringsloven, RDK og ØSK, anses det heller ikke å foreligge diskriminering etter barnekonvensjonen, jf. barnekonvensjonen artikkel 2.

Etter departementets vurdering vil vilkår om norskopplæring ikke være i strid med hensynet til barnets beste eller kravet til at staten skal sørge for barns økonomiske trygghet, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 om barnets beste, og artiklene 26 og 27. Dette begrunnes særlig med at stønaden ikke vil kunne reduseres til et uforvarsvarlig lavt nivå, og at NAV-kontoret i denne vurderingen blant annet skal ta hensyn til om stønadsmottaker forsørger barn. Se ovenfor under avsnitt 3.5.4 for nærmere beskrivelse av dette, og vurderingen etter Grunnloven § 104 i dette kapitlet.

#### 5.4.10 FNs konvensjon 28. juli 1951 om flyktingers stilling (Flyktningkonvensjonen)

Økonomisk sosialhjelp er under enhver omstendighet subsidiær, både for flyktninger og norske statsborgere. Inngangsvilkåret for å ha rett til sosialhjelp er at man ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter.

Departementet legger til grunn at endringer i sosialtjenesteloven som gjelder hvorvidt det skal stilles vilkår ved et vedtak om økonomisk sosialstønad, ikke vil være i strid med konvensjonens artikkel 23. Dette fordi de nye reglene skal gjelde på tilsvarende måte for alle mottakere av økonomisk sosialstønad. Departementet kan i lys av dette ikke se at forslagene skulle være i strid med flyktningkonvensjonen.



## 6 Behandling av personopplysninger

### 6.1 Bakgrunn

Når det skal innvilges økonomisk stønad til en person som etter NAV-kontorets konkrete og individuelle vurdering er uten arbeid på grunn av manglende norsk- eller samiskkunnskaper, skal NAV-kontoret undersøke om personen tilhører kategorien som omfattes av vurderingsplikt eller norskopplæringsplikt. Ettersom norskopplæringsplikten skal knyttes til personer som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, må NAV-kontoret ha mulighet for å identifisere denne gruppen.

Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) er et register over enkeltpersoners deltakelse i norskopplæring og introduksjonsprogram, og det fremgår der om en person har eller har hatt rettigheter og plikter etter integreringsloven. NIR er opprettet i medhold av integreringsloven § 43. Kommunene bruker NIR for å registrere opplysninger om deltakelse i introduksjonsprogram. Departementet foreslår at ansatte på NAV-kontoret som forvalter sosialtjenesteloven gis tilgang til personopplysningene i NIR og på den måten får informasjon om en person har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. En slik tilgang innebærer behandling av personopplysninger, som skal gjøres i overensstemmelse med personopplysningsloven.

### 6.2 Gjeldende rett

Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) ble vedtatt 15. juni 2018 og trådte i kraft 20. juli 2018. Loven gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR) i Norge. Forordningen skal verne fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter ved behandlingen av personopplysninger, samtidig som den skal sikre fri flyt av personopplysninger mellom medlemsstatene.

Forordningen artikkel 5 fastsetter grunnprinsippene for behandling av personopplysninger. Personopplysninger kan bare samles inn til spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigete formål.

Med et uttrykkelig angitt og konkret formål vil det i større grad være mulig å angi hvilke personopplysninger som er adekvate, nødvendige og relevante for å oppfylle formålet. Dette er et uttrykk for prinsippet om dataminimering. Artikkel 5 fastslår også at personopplysningene skal være korrekte og oppdaterte, og at de skal underlegges tilstrekkelig informasjonssikkerhet.

Det følger av artikkel 5 nr. 2 at den behandlingsansvarlige er ansvarlig for og må kunne påvise at disse prinsippene i forordningen overholdes. «Behandlingsansvarlig» er definert i artikkel 4 nr. 7 som en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes.

Personopplysninger skal behandles på en lovlig, rettferdig og åpen måte med hensyn til den registrerte. Det betyr blant annet at det må foreligge et gyldig rettslig behandlingsgrunnlag før behandling av personopplysninger kan skje. Reglene om behandlingsgrunnlag følger av forordningen artikkel 6, som sier at behandlingen bare er lovlig dersom ett av vilkårene i nr. 1 bokstav a til f er oppfylt. Departementet legger til grunn at bokstav e er aktuell i denne proposisjonen. Bokstav e gir adgang til behandling når dette er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt».

Artikkel 6 nr. 3 fastsetter nærmere krav til regulering i nasjonal rett. Det fremgår av bestemmelsen at grunnlaget for «behandlingen» nevnt i nr. 1 bokstav e «skal fastsettes» i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett. Dette innebærer at artikkel 6 nr. 1 bokstav e ikke alene kan utgjøre behandlingsgrunnlaget, men at det i tillegg må kunne vises til et supplerende rettsgrunnlag for behandlingen i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt.

Etter artikkel 6 nr. 4 kan personopplysninger behandles for et annet formål enn de opprinnelig ble samlet inn for, dersom den andre behandlingen er basert på samtykke eller nasjonal rett.

Bruk av opplysninger i NIR for å vurdere om det skal stilles vilkår ved et vedtak om økonomisk sosialstønad, reiser spørsmål ved om opplysningene i registeret dermed vil bli benyttet til andre formål enn de opprinnelig ble samlet inn for. Det følger av forordningens fortalepunkt 50 at det ikke kreves et nytt rettsgrunnlag dersom det nye behandlingsformålet er forenlig med formålet opplysningene opprinnelig ble samlet inn for. Artikkel 6 nr. 4 bokstav a til e angir vurderingsmomenter for vurderingen av om formålene er forenlige.

Forordningen artikkel 9 regulerer behandlingen av såkalte særlige kategorier av personopplysninger. Forordningen stiller tilleggsvilkår for behandling av slike opplysninger. I henhold til artikkel 9 nr. 1 er behandling av særlige kategorier av personopplysninger i utgangspunktet forbudt, med mindre én av unntaksbestemmelsene i artikkel 9 nr. 2 kommer til anvendelse.

Det følger av integreringsloven § 41 at offentlige organer kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgaver som nevnt i første ledd bokstav a) til e). Dette omfatter a) tiltak for å gi asylsøkere kjennskap til norsk språk og samfunnsliv, b) tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet, c) gjennomføring av prøver for dokumentasjon av norskkunnskaper og samfunnskunnskap, d) bosetting av innvandrere og e) utbetaling av tilskudd for tiltak som nevnt i bokstav a, b og d. Av integreringsloven § 42 andre ledd følger det at personopplysninger nevnt i § 41 første ledd kan utveksles mellom offentlige organer som har behov for opplysningene for å utføre oppgaver nevnt i § 41 første ledd, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Integreringsloven § 41 fjerde ledd slår fast at departementet kan gi forskrift om behandlingen av personopplysninger etter loven, herunder om krav til behandlingen, bruk av automatiserte avgjørelser, hvilke personopplysninger som kan behandles og reservasjonsadgang for behandling av personopplysninger. Slik forskrift er foreslått gitt i forskrift til integreringsloven. Forskriften har vært på høring høsten 2020, og gjelder blant annet behandling av personopplysninger om personer som omfattes av formålene i integreringsloven § 41 første ledd.

NIR er opprettet i medhold av integreringsloven § 43. Bestemmelsen fastsetter at det skal opprettes nasjonale personregistre for formålene nevnt i § 41 første ledd. Kommunene bruker NIR

blant annet for å registrere dato for kommunens tilbud om introduksjonsprogram eller for framsatt krav om introduksjonsprogram, dato for vedtak om tildeling av introduksjonsprogram, tidspunkt for start i introduksjonsprogram og tidspunkt for avslutning av introduksjonsprogram og sluttårsak.

### 6.3 Forslaget i høringsnotatet

---

Departementet foreslo i høringsnotatet at ansatte på NAV-kontoret som forvalter sosialtjenesteloven, gjennom NIR skal kunne få informasjon om en person har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. Departementet viste til introduksjonsloven § 25, hvor det i første ledd blant annet fremgår at offentlige organer kan behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet, jf. bokstav b. Personopplysningene kan utveksles mellom offentlige organer som har behov for opplysningene for å utføre slike oppgaver, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

### 6.4 Høringsinstansenes syn

---

*Datatilsynet* mener departementet ikke klart uttrykker hva formålet med behandlingen av personopplysningene er i høringsnotatet, og stiller spørsmål ved om dette er et annet formål enn opplysningene opprinnelig ble samlet inn for. *Datatilsynet* mener at formålet med å gi kommunen tilgang til NIR i forslaget innebærer noe annet enn oppgavene som utføres for å yte et opplæringstilbud. Videre er det blant annet påpekt at det i notatet ikke er vurdert hvilke konsekvenser det har at flere personer gis tilgang til registeret. Det beskrives heller ikke hvordan tilgangen skal gis.

### 6.5 Departementets vurderinger og forslag

---

#### 6.5.1 NIR som kilde for opplysninger om rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram

Departementet mener at NAV-kontorene bør få tilgang til opplysninger om stønadsmottakere som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, og at NIR er en hensiktsmessig kilde til denne informasjonen. Forslaget medfører at allerede innsamlede personopplysninger i registeret

skal brukes på nytt til andre formål enn de opprinnelig ble samlet inn for. Behandling av personopplysninger til andre formål enn de opprinnelig ble samlet inn for, er bare tillatt dersom formålene med behandlingen er forenlige. Vurderingsmomentene for om formålene er forenlige er opplistet i forordningen artikkel 6 nr. 4 bokstav a til e. Dersom konklusjonen er at det nye formålet er uforenlig med det gamle, må den nye behandlingen være basert på samtykke eller nasjonal rett for å være lovlig. Departementet vil først redegjøre for vurderingen av om formålene er forenlige.

### 6.5.2 Forenlige formål

Formålet med behandlingen av personopplysningene i dette lovforslaget må etter departementets syn vurderes opp mot de alternative formålene angitt i integreringsloven § 41 første ledd bokstav a til e. Bestemmelsen angir hvilke formål det kan behandles personopplysninger for etter integreringsloven. Bokstav b fastslår at offentlige organer kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utføre oppgaver i forbindelse med tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet. Etter departementets syn er dette det relevante alternativet å vurdere for dette lovforslaget.

Formålet med å stille vilkår om norskopplæring er i utgangspunktet det samme som for alle tjenestene i sosialtjenesteloven, herunder å fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Formålet med å stille vilkår om norskopplæring er nærmere bestemt å hjelpe mottakere av økonomisk sosialhjelp som trenger bedre norskkunnskaper for å komme i arbeid, til å bli selvforsørget. Departementet mener at det i utgangspunktet er nærliggende å anse dette som et tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet, jf. integreringsloven § 41 første ledd bokstav b.

Samtidig vil det praktiske og mer umiddelbare formålet med innhenting av opplysningene være å ta stilling til om det skal stilles vilkår for å motta en økonomisk stønad. Datatilsynet synes i sitt høringssvar å ha lagt til grunn en slik forståelse av formålet med behandlingen. En slik definisjon av formålet kan gjøre det utfordrende å anse behandlingen som et tiltak for å gi innvandrere kunnskap og ferdigheter for å kunne delta i det norske samfunnslivet. Dette trekker i retning av at

formålene ikke er forenlige. I tillegg kan vurderingsmomentene i forordningen artikkel 6 nr. 4 tale mot å anse formålene som forenlige. Departementet peker her på bokstav d, som angir at det skal tas hensyn til de mulige konsekvensene av den tiltenkte viderebehandlingen for de registrerte. Departementet forstår dette slik at dersom konsekvensene for den registrerte er små eller uvesentlige, vil videre behandling til nye formål lettere aksepteres som forenlige med innsamlingsformålet. Dersom de negative konsekvensene for den registrerte derimot er store, vil terskelen være lavere for å anse behandlingen for det nye formålet som uforenlig med innsamlingsformålet.

Dersom en stønadsmottaker bryter vilkåret om norskopplæring, følger det av departementets forslag at det kan fattes vedtak om redusert stønad. Selv om forsvarlighetskravet setter grenser for hvor mye stønaden kan reduseres hvis vilkåret brytes, vil en reduksjon i stønaden vanskelig kunne anses som en liten eller uvesentlig konsekvens for stønadsmottakeren. Departementet mener dette må tillegges vekt i forenlighetsvurderingen. Departementet har på denne bakgrunn kommet til at det ikke kan legges til grunn at formålet med innhenting av personopplysningene fra NIR er fullt ut forenlige med formålene som angitt i integreringsloven § 41. Konsekvensen av dette er at den nye behandlingen må være basert på samtykke eller nasjonal rett, jf. forordningen artikkel 6 nr. 4.

### 6.5.3 Samtykke

Utgangspunktet i sosialtjenesteloven § 43 er at tjenestemottaker selv skal innhente de opplysninger som er nødvendige for den individuelle behovsvurderingen i saken. Bakgrunnen for denne bestemmelsen er tanken om at godt sosialt arbeid forutsetter tillit og samarbeid mellom den enkelte og sosialtjenesten. I høringsnotatet mente departementet likevel at det ikke er tilfredsstillende at NAV-kontoret skal legge til grunn stønadsmottakerens egne opplysninger om vedkommende på et tidspunkt har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram etter integreringsloven § 8. Det ble heller ikke vurdert som aktuelt å basere seg på at stønadsmottakeren selv skal framlegge dokumentasjon som viser om vedkommende på et tidspunkt har hatt slik rett og plikt. Departementet antok at det kunne bli administrativt krevende, både for kommunen og tjenestemottakeren, om tjenestemottakeren skulle ha ansvaret for å innhente opplysningene NAV-kontoret trenger for å

avgjøre hvilken plikt det har til enten å vurdere eller stille vilkår om deltakelse i norskopplæring. Høringssvarene har etter departementets syn ikke gitt grunnlag for en endret vurdering av dette.

Et annet spørsmål er om det likevel kan og bør legges opp til at den enkelte stønadsmottaker samtykker til at NAV-kontoret innhenter nødvendige opplysninger fra NIR. Økonomisk stønad til livsopphold etter sosialtjenesteloven er som nevnt et sikkerhetsnett i velferdsordningene. Rettigheten til stønad er uavhengig av årsaken til behovet og er ikke knyttet til bestemte livssituasjoner eller opparbeiding av rettigheter. Alle som ikke kan sørge for eget livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på tjenesten. Stønadens karakter av å være det siste sikkerhetsnett i velferdsordningene, stiller krav om høy grad av tillit mellom det offentlige og tjenestemottakeren. For å sikre denne tilliten, kan det argumenteres for at behandlingen av personopplysningene bør baseres på samtykke fra den enkelte tjenestemottaker. Departementet vurderer likevel samtykke som et lite egnet rettslig behandlingsgrunnlag for innhenting av personopplysninger som er nødvendige for dette lovforslaget. Et samtykke er etter forordningen ikke gyldig dersom det foreligger press for å samtykke, eller dersom det oppstår negative konsekvenser dersom man ikke samtykker. Et slikt press kan oppstå med en ordning hvor tjenestemottaker risikerer en reduksjon i stønaden dersom vedkommende ikke samtykker til innhenting av de nødvendige opplysningene.

Departementet viser også til personvernforordningens foralepunkt 43, hvor det blant annet heter:

For å sikre at et samtykke gis frivillig bør det ikke utgjøre et gyldig rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger i et bestemt tilfelle dersom det er en klar skjevhet mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige.

Saker som det etter forslaget er aktuelt å stille vilkår i, vil ofte gjelde enkeltpersoner som befinner seg i en sårbar situasjon. Tjenestemottaker vil stå i et avhengighetsforhold til det offentlige og skjevheten i styrkeforholdet mellom det offentlige og personen det skal innhentes personopplysninger om, kan være stor. Dette taler mot å basere behandlingen av personopplysningene på samtykke fra stønadsmottaker. Departementet legger derfor til grunn at adgangen til å behandle personopplysningene bør forankres i nasjonal rett.

#### 6.5.4 Forankring i nasjonal rett

Hovedregelen om innhenting av opplysninger etter sosialtjenesteloven er som nevnt at opplysninger så langt som mulig skal innhentes i samarbeid med tjenestemottaker eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting, jf. sosialtjenesteloven § 43. I Prop. 135 L (2019–2020) Endringer i arbeids- og velferdsforvaltningsloven, sosialtjenesteloven, lov om Statens pensjonskasse og enkelte andre lover (behandling av personopplysninger), er det foreslått en ny lovhjemmel i sosialtjenesteloven § 43 a. Den foreslåtte bestemmelsen sier at kommunen, fylkesmannen, Statens helsetilsyn og Arbeids- og velferdsdirektoratet kan behandle innhentede personopplysninger, når dette er nødvendig for å behandle saker som gjelder alle de tjenestene kommunen administrerer med hjemmel i loven. Behandlingen vil begrenses gjennom kravet om at behandlingen må være nødvendig. Videre er det foreslått at departementet kan gi nærmere regler i forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, registerføring og tilgang til registre.

Forslaget til ny sosialtjenestelov § 43 a i Prop. 135 L (2019–2020) vil klargjøre de generelle rammene for behandling av personopplysninger etter sosialtjenesteloven. Departementet mener likevel at det bør gis et klart og utvetydig rettslig grunnlag i loven for behandlingen av opplysningene i NIR som er nødvendige for å vurdere om det skal stilles krav om norskopplæring, jf. forordningen art. 6 nr. 3. Formålet med en slik bestemmelse vil være å tydeliggjøre kommunenes adgang til å behandle personopplysninger i NIR, og på den måten sikre ivaretagelse av personvernet for den enkelte stønadsmottaker.

Departementet foreslår en hjemmel som gir kommunen adgang til å innhente opplysninger fra NIR i sosialtjenesteloven §§ 20 og 20 a. Hjemmelen for å behandle personopplysninger vil da fremgå av de samme paragrafene som fastsetter kommunens plikt til å stille vilkår om norskopplæring. Departementet anser dette som en oversiktlig og tilgjengelig måte å regulere adgangen til å behandle de aktuelle opplysningene. NAV-kontorenes fremgangsmåte for å innhente opplysningene fra NIR kan skje på ulike måter. Opplysningene kan innhentes ved å rette en anmodning til IMDi, som deretter henter ut opplysningene fra selve registeret. Departementet mener derimot at hensynet til en effektiv saksbehandling tilsier at

opplysningene gis ved at ansatte ved NAV-kontorene gis direkte lesetilgang til registeret. I dag varierer det hvordan den enkelte kommune er organisert med hensyn til å registrere og lese opplysninger i NIR. Lovforslaget kan medføre at det i noen kommuner vil bli gitt ny lesetilgang til saksbehandlere i NAV-kontoret som i dag ikke har tilgang til registeret, mens dette ikke vil være tilfellet i andre kommuner hvor saksbehandlere i NAV-kontoret allerede har slik lesetilgang.

Personvernforordningens krav om tilstrekkelig spesifikt rettslig grunnlag, jf. artikkel 6 nr. 3 og 4, kan etter omstendighetene medføre at det må være uttrykkelig regulert at innhenting av personopplysninger kan skje ved direkte registertilgang. Dette beror på en vurdering av blant annet hvor inngripende behandlingen er, og i hvilken grad det er spesifisert i reglene for øvrig hva slags opplysninger som kan innhentes, hva de kan benyttes til mv. Etter departementets vurdering er det i dette tilfellet ikke nødvendig å regulere uttrykkelig i loven at innhenting kan skje ved direkte tilgang. Departementet understreker samtidig at det uansett må gjennomføres tekniske og organisatoriske tiltak i samsvar med reglene om internkontroll og personopplysningssikkerhet i forordningen artikkel 24 og 32.

Behandlingen av personopplysninger om rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram eller direkte lesetilgang til NIR, vil ikke innebære behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. personvernforordningen artikkel 9 nr. 1.

### 6.5.5 Vurdering av personvernkonsekvenser

Behandling av personopplysninger, som ikke er basert på samtykke, innebærer generelt et inn-

grep i personvernet til borgerne, i den forstand at de selv ikke kan bestemme over behandlingen av egne personopplysninger. Dette lovforslaget vil dessuten kunne ha som konsekvens at et større antall personer enn i dag gis tilgang til registeret. Opplysninger om rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram er imidlertid helt nødvendig å innhente for at NAV-kontorene skal kunne behandle krav om økonomisk stønad i tråd med lovforslaget. Departementet ser heller ingen annen praktisk måte for NAV-kontorene å innhente de aktuelle opplysningene. Departementet legger til grunn at opplysningene i registeret er korrekte og oppdaterte, og at behandlingen vil skje på en måte som sikrer tilstrekkelig sikkerhet for personopplysningene.

Videre innebærer ordlyden i forslaget ingen omfattende utvidelse i de rettslige mulighetene for å bruke personopplysninger til nye formål. Det vises til at forslaget ikke gir en generell hjemmel til å behandle enhver personopplysning i NIR. Behandlingen er begrenset til å gjelde opplysninger om rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram, som skal brukes for et konkret og avgrenset formål. Departementet peker også på at saksbehandlerne ved NAV-kontorene har taushetsplikt, noe som er viktig for stønadsmottakernes rettssikkerhet og personvern. Departementet anser på denne bakgrunn at den registrertes personvernrettigheter etter forordningen er tilstrekkelig ivaretatt gjennom lovforslaget her.

Departementet viser til lovforslaget, sosialtjenesteloven §§ 20 femte ledd og 20 a femte ledd.

## 7 Ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet foreslår at endringene i sosialtjenesteloven § 20 a trer i kraft 1. januar 2021.

Etter sosialtjenesteloven § 11 yter staten årlig rammetilskudd til delvis dekning av kommunenes utgifter til sosialtjenesten, og etter samme lov § 7 skal den enkelte kommune sørge for nødvendige bevilgninger for å yte de tjenester og sette i verk de tiltak som kommunen har ansvar for etter denne loven. Disse bestemmelsene gjelder også for tiltak etter §§ 20 og § 20 a.

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at forslaget vil ha relativt begrensede økonomiske konsekvenser for kommunene. Departementet pekte på at forslagene om norskopplæring- og vurderingsplikt i første omgang kun gjelder personer under 30 år, en målgruppe som allerede er omfattet av aktivitetsplikt. I høringsnotatet ble det vist til at forslagene kunne ha økonomiske konsekvenser, dersom norskopplæringstiltak i gjennomsnitt er dyrere eller billigere enn andre tiltak som ville blitt benyttet om forslagene ikke hadde blitt innført. Departementet antok at disse konsekvensene ville være relativt begrensede.

Det følger av forslaget til ny integreringslov at krav om at deltakerne i introduksjonsprogrammet skal gjennomføre et visst antall timer med norskopplæring, erstattes med krav om at deltakerne skal oppnå et minimumsnivå i norsk. Som beskrevet ovenfor under avsnitt 2.1, er et av målene for dette lovforslaget at introduksjonsprogrammet i større grad skal fylle gapet mellom hva slags kompetanse deltakerne har når de kommer til Norge, og hva som kreves i det norske arbeidsmarkedet.

Enkelte kommuner uttaler også i sine høringsvar at de allerede har et tilbud om språkopplæring til mottakere av økonomisk sosialhjelp som trenger økte norskkunnskaper for å bli selvhjulpne.

Mange av høringsinstansene argumenterer imidlertid for at forslagene vil ha økonomiske konsekvenser.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* peker på at kartlegging av manglende språkkunnskaper og/eller andre utfordringer som er årsaken til at en person ikke er selvhjulpne, i seg selv er ressurs- og kompetansekrevende for kommunene. Videre krever det ressurser og kompetanse for å avgjøre hva som er det mest hensiktsmessige språktiltaket for at en person kan komme i arbeid.

*Antirasistisk senter* uttaler at det fremstår som svært krevende for NAV-kontorene å skulle sørge for gode norskopplæringsarenaer som står tilgjengelige for den eller de som til enhver til mottar økonomisk sosialhjelp, og at dette ikke minst gjelder på små steder og ute i distriktene.

Departementet har foretatt en ny vurdering av og anslag for mulige merkostnader for kommunene.

Det vil være administrative og økonomiske konsekvenser ved at kommunen i tilknytning til hver søknad om økonomisk sosialhjelp må gjøre en individuell vurdering av om og hvordan det skal stilles vilkår om norskopplæring, og ved oppfølging av vedtakene. Etablering og gjennomføring av norskopplæringstiltak vil også få økonomiske og administrative konsekvenser for kommunene.

De årlige kommunale merkostnadene ved å innføre norskopplæringsplikt og vurderingsplikt for sosialhjelpsmottakere under 30 år, jf. endringene som foreslås tatt inn i sosialtjenesteloven § 20 a, er anslått til å utgjøre i underkant av 60 mill. kroner. Beregningene er forelagt KS på administrativt nivå.

Det legges opp til at merkostnadene dekkes innenfor gjeldende økonomiske rammer for kommunene. Dersom kommunene gjennom språkpliktene lykkes med å stille hensiktsmessige vilkår om aktivitet, vil kostnadene til oppfølging av stønadsmottakere medføre reduserte stønadsutgifter på lengre sikt.

## 8 Merknader til forslagene til endringer i sosialtjenesteloven

### Til § 20

*Første ledd første punktum* er endret, slik at beskrivelsen av når det skal gjøres unntak fra hovedregelen om å stille vilkår om aktivitet, er flyttet til nytt *femte punktum*.

*Første ledd andre punktum* er nytt, og lovfester en plikt for kommunen til å vurdere om det skal stilles vilkår om deltakelse i norsk- eller samiskopplæring for tildeling av stønad til livsopphold til stønadsmottakere som ikke er selvhjulpne på grunn av svake norsk- eller samiskkunnskaper. Dette gjelder med mindre tungtveiende grunner taler mot det.

*Første ledd tredje punktum* er nytt, og lovfester en plikt for kommunen til å stille vilkår om deltakelse i norskopplæring for tildeling av stønad til livsopphold for stønadsmottakere som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 8, og som ikke er selvhjulpne på grunn av svake norskkunnskaper. Dette gjelder med mindre tungtveiende grunner taler mot det.

*Første ledd fjerde punktum* angir at det ikke skal stilles vilkår om norskopplæring med hjemmel i tredje punktum, dersom stønadsmottaker er samiskspråklig.

*Første ledd femte punktum* viderefører gjeldende unntaksregel som tidligere fremgikk av første punktum.

*Andre ledd* viderefører tidligere første ledd andre punktum.

Andre og tredje ledd videreføres uendret som *tredje og fjerde ledd*, foruten at forskriftshjemmelen i tredje ledd flyttes til nytt *sjette ledd*.

*Femte ledd* er nytt, og gir kommunen hjemmel til å innhente opplysninger fra Nasjonalt introduksjonsregister om hvorvidt en mottaker av økonomisk sosialhjelp har hatt rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogrammet, jf. integreringsloven § 8. Bestemmelsen åpner for direkte lesetilgang i registeret.

Hjemmelen til å gi forskrift om reduksjon av stønaden i gjeldende tredje ledd flyttes til *sjette ledd*, samt at det i sjette ledd tas inn en hjemmel

for departementet til å gi forskrifter om plikten til å stille vilkår.

### Til § 20 a

*Første ledd første punktum* er endret, slik at beskrivelsen av når det skal gjøres unntak fra hovedregelen om å stille vilkår om aktivitet, er flyttet til nytt *femte punktum*.

*Første ledd andre punktum* er nytt, og lovfester en plikt for kommunen til å vurdere om det skal stilles vilkår om deltakelse i norsk- eller samiskopplæring for tildeling av stønad til livsopphold til stønadsmottakere som er under 30 år på vedtakstidspunktet, og som ikke er selvhjulpne på grunn av svake norsk- eller samiskkunnskaper. Dette gjelder med mindre tungtveiende grunner taler mot det.

*Første ledd tredje punktum* er nytt, og lovfester en plikt for kommunen til å stille vilkår om deltakelse i norskopplæring for tildeling av stønad til livsopphold for stønadsmottakere som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 8, som er under 30 år på vedtakstidspunktet, og som ikke er selvhjulpne på grunn av svake norskkunnskaper. Dette gjelder med mindre tungtveiende grunner taler mot det.

*Første ledd fjerde punktum* angir at det ikke skal stilles vilkår om norskopplæring med hjemmel i tredje punktum, dersom stønadsmottaker er samiskspråklig.

*Første ledd femte punktum* viderefører gjeldende unntaksregel som tidligere fremgikk av første punktum.

*Andre ledd* viderefører tidligere første ledd andre punktum.

Andre og tredje ledd videreføres uendret som *tredje og fjerde ledd*, foruten at forskriftshjemmelen i tredje ledd flyttes til nytt *sjette ledd*.

*Femte ledd* er nytt, og gir kommunen hjemmel til å innhente opplysninger fra Nasjonalt introduksjonsregister om hvorvidt en mottaker av økonomisk sosialhjelp har hatt rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogrammet, jf. integreringsloven § 8. Bestemmelsen åpner for direkte lesetilgang i registeret.

Hjemmelen til å gi forskrift om reduksjon av stønaden i gjeldende tredje ledd flyttes til *sjette ledd*, samt at det i sjette ledd tas inn en hjemmel for departementet til å gi forskrifter om plikten til å stille vilkår.

Arbeids- og sosialdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold) i samsvar med et vedlagt forslag.

---



## Forslag

### til lov om endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold)

#### I

I lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen skal § 20 a lyde:

#### § 20 a *Bruk av vilkår for personer under 30 år*

Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år. *Dersom manglende norsk- eller samiskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, skal det vurderes å stille vilkår om norsk- eller samiskopplæring. Dersom vedkommende har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 8, og manglende norskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, skal det stilles vilkår om norskopplæring. Tredje punktum gjelder ikke for samiskspråklige stønadsmottakere. Det skal ikke stilles vilkår om aktivitet når tungtveiende grunner taler mot det.*

Det kan også stilles andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad, inkludert vilkår etter § 25.

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottakeren eller begrense hans eller hennes handle- og valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller i andre lover.

Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon.

*Kommunen kan innhente opplysninger om stønadsmottakeres rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram fra Nasjonalt introduksjonsregister.*

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om *plikten til å stille vilkår om aktivitet og reduksjon av stønaden.*

#### II

I lov 24. april 2015 nr. 20 om endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven del II gjøres følgende endringer:

§ 20 skal lyde:

#### § 20 *Bruk av vilkår*

Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad. *Dersom manglende norsk- eller samiskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, skal det vurderes å stille vilkår om norsk- eller samiskopplæring. Dersom vedkommende har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 8, og manglende norskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpen, skal det stilles vilkår om norskopplæring. Tredje punktum gjelder ikke for samiskspråklige stønadsmottakere. Det skal ikke stilles vilkår om aktivitet når tungtveiende grunner taler mot det.*

Det kan også stilles andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad, inkludert vilkår etter § 25.

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottakeren eller begrense hans eller hennes handle- og valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller i andre lover.

Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon.

*Kommunen kan innhente opplysninger om stønadsmottakeres rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram fra Nasjonalt introduksjonsregister.*

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om *plikten til å stille vilkår om aktivitet og reduksjon av stønaden.*

#### III

1. Endringene i del I trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
2. Endringene i del II trer i kraft straks.





