# **7. Vedlegg**

VEDLEGG 1: Mal for tilsynsvarsel

VEDLEGG 2: Forslag til presentasjon i åpningsmøtet

VEDLEGG 3: Mal for tilsynsrapport

VEDLEGG 4: Mal for pålegg om retting av lovbrudd

**VEDLEGG 1: Mal for tilsynsvarsel**

Teksten må tilpasses den enkelte kommune, tilsynstema og valgt tilsynsmetode

Rådmannen

X kommune

Adresse

**Varsel om tilsyn – Kommunens forvaltning av introduksjonsloven**

Fylkesmannen i XX åpner med dette tilsyn med X kommune. Tilsynet gjelder kommunens forvalting av lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

**Fylkesmannens hjemmel for å føre tilsyn**

Introduksjonsloven § 23 gir fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn med kommunenes oppfyllelse av plikter etter kapittel 2 til 4 A, § 27 a og § 25 a annet ledd. Tilsynshjemmelen omfatter også forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene.

**Formålet med tilsynet**

Tilsynets formål er å bidra til økt etterlevelse av loven og kvalitet i den kommunale tjenesteproduksjonen. Brudd på introduksjonsloven kan ha rettssikkerhetsmessige konsekvenser for deltakerne. Det kan også ha samfunnsøkonomiske konsekvenser gjennom forsinkelser i den enkeltes overgang til utdanning eller arbeid.

**Tema for tilsynet**

Fylkesmannen skal i 20XX gjennomføre tilsyn med kommunens forvaltning av introduksjonsloven §§ XX, samt forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak knyttet til disse paragrafene.

Tilsynet vil omfatte om kommunen sikrer:

1. xxx
2. yyy
3. zzz

**Hvem tilsynet omfatter**

Tilsynet retter seg mot kommunen som ansvarlig for forvaltningen av introduksjonsloven.

Fylkesmannen vil i tilsynet intervjue følgende personer i kommunen:

* rådmannen
* kommunalsjef med ansvar for introduksjonsloven
* ansvarlig leder for arbeidet med introduksjonsloven
* saksbehandlere/programveiledere

Siden kommuner er ulikt organisert, vil endelig oversikt over deltakere først bli klar etter formøtet eller annen kontakt med kommunen.

**Gjennomføring av tilsynet**

Tilsynet gjennomføres ved at fylkesmannen går gjennom innhentet dokumentasjon og gjennomfører intervjuer med sentrale personer i kommunen, se vedlegg 1.

**Tidsplan for tilsynet**

Foreløpig tidsplan er som følger:

|  |  |
| --- | --- |
| *dato/uke* | Formøte med kommunen |
| *dato/uke* | Frist for innsending av dokumentasjon til fylkesmannen |
| *dato/uke* | Gjennomgang av saksmapper |
| *dato/uke* | Åpningsmøte og intervjuer |
| *dato/uke* | Utsendelse av foreløpig tilsynsrapport |
| *dato/uke* | Frist for tilbakemelding fra kommunen på foreløpig tilsynsrapport |
| *dato/uke* | Sluttmøte med kommunen |
| *dato/uke* | Utsendelse av endelig tilsynsrapport |

Det tas forbehold om endringer i planen.

Fylkesmannen ber om at kommunen finner egnet sted for formøte, gjennomgang av saksmapper, åpningsmøtet, intervjuer og sluttmøtet.

**Kontaktperson**

Vi ber kommunen oppnevne en kontaktperson for dette tilsynet og melde det til fylkesmannen snarest mulig. Kontaktperson og tilsynsleder hos fylkesmannen er XX,

e-post XX og telefon XX.

**Innsending av dokumentasjon**

Fylkesmannen ber X kommune om å sende inn den dokumentasjonen som fremgår av vedlegg 2 til dette brevet, slik at dette er hos fylkesmannen senest xx.xx.20xx.

Dokumentasjonen som sendes inn kan unntas fra innsyn i den grad dette er hjemlet i offentlighetsloven.

Med vennlig hilsen

Fylkesmannen i XX

Vedlegg 1: Gjennomføring av tilsynet

Vedlegg 2: Krav til redegjørelse og dokumentasjon fra kommunen

(vedlegg 1 til tilsynsvarslet) **Gjennomføring av det stedlige tilsynet**

*Vedlegget må justeres i tråd med det aktuelle tilsynsopplegget*

Kommunen finner egnede lokaler til formøtet, gjennomgang av saksmapper, åpningsmøtet, intervjuer og sluttmøtet. Dersom det ikke er tilgjengelig utstyr for å vise PowerPoint-presentasjon (prosjektor og lerret), bes det om at fylkesmannen får tilbakemelding om dette.

**Formøte**

Formøte er et møte mellom fylkesmannen og kommunens kontaktperson og eventuelt andre fra kommunen der gjennomføring av tilsynet drøftes. Dette møtet avholdes i god tid før frist for innsending av dokumentasjon. Tidsramme: 1 time.

**Gjennomgang av saksmapper**

Fylkesmannen gjennomgår utvalgte saksmapper i kommunens lokaler. Kommunens kontaktperson eller annen ansatt er tilgjengelig for spørsmål. Tidsramme: 1 dag.

Kommunens kontaktperson vil få beskjed om hvilke deltakere fylkesmannen vil se mappene til.

**Åpningsmøte**

Åpningsmøtet holdes ved starten av dag 2 og ledes av tilsynsleder hos fylkesmannen.

Hensikten med åpningsmøtet er å gi de personene fra kommunen som blir involvert i tilsynet informasjon om tilsynets formål, tema, lovgrunnlag, omfang og gjennomføring.

Når det gjelder deltakelse på møtet vises det til tilsynsvarselet.

Dagsorden for åpningsmøtet er:

* Dersom det ikke er gjort i formøtet, innleder kommunen kort om organisering av arbeidet med introduksjonsloven (10-15 minutter)
* Fylkesmannen orienterer om:
  + tema for tilsynet og hva som vil bli satt i fokus
  + lovgrunnlaget for tilsynet med tilhørende kontrollspørsmål
  + tilsynsmetodikken
  + den videre fremdriftsplanen for tilsynet
  + utforming av tilsynsrapport
  + bruk av tilsynsresultater
  + tidsplan for intervjuer
* Eventuelle oppklarende spørsmål.

**Intervjuer**

Intervjuer med sentrale personer i kommunen gjennomføres rett etter åpningsmøtet. Kommunen vil få tilsendt en detaljert tidsplan for når fylkesmannen ønsker å snakke med den enkelte. Endelig tidsplan vil bli utformet i samråd med kommunens kontaktperson.

**Sluttmøte**

Det vil bli gjennomført et sluttmøte med kommunen. I forkant av sluttmøtet vil kommunen motta foreløpig tilsynsrapport og få anledning til å gi en skriftlig tilbakemelding på denne.

Hensikten med sluttmøtet er å presentere konklusjoner fra tilsynet (konklusjoner eller merknader), samt å avklare eventuelle feil ved fylkesmannens forståelse av de faktiske forhold. Det vil bli en særlig gjennomgang av den tilbakemeldingen kommunen har gitt på den foreløpige tilsynsrapporten.

Når det gjelder deltakelse på sluttmøtet vises det til tilsynsvarselet.

(vedlegg 2 til tilsynsvarslet) **Redegjørelse og dokumentasjon fra kommunen**

*Vedlegget må justeres slik at det er i tråd med det aktuelle tilsynsopplegget*

**A) Redegjørelse**

Fylkesmannen ber om at kommunen svarer på følgende spørsmål i en egen redegjørelse. I den grad det foreligger dokumentasjon som understøtter redegjørelsen, ber vi om at det vises til denne underveis.

1. xxx
2. yyy
3. zzz

**B) Dokumentasjon**

I den grad det foreligger ber vi om at følgende skriftlig dokumentasjon oversendes. Dersom kommunen har dokumentasjon utover den som følger nedenfor og anser denne som relevant for tilsynet, ber vi om at dette også legges ved.

1. xxx
2. yyy
3. zzz

**VEDLEGG 2: Forslag til presentasjon i åpningsmøtet**

***Lysbilde 1***

**Tilsyn med kommunens forvaltning av introduksjonsloven §§**

Tilsyn med XX kommune *(dato)*

***Lysbilde 2***

**Deltakere**

Fylkesmannens tilsynsteam (her settes tittel/funksjon og navn inn)

Deltakere fra kommunen (i tilknytning til dette punktet tas det en presentasjonsrunde rundt bordet)

***Lysbilde 3***

**Bakgrunnen for tilsynet**

XXX

***Lysbilde 4***

**Hjemmelen for tilsynet**

Introduksjonsloven § 23:

* Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunenes oppfyllelse av plikter etter kapittel 2 til 4 A, § 27 a og § 25 a annet ledd
* Tilsynet skal gjennomføres i samsvar med kommuneloven kapittel 30

***Lysbilde 5***

**Tilsynstema og avgrensning**

Lovgrunnlaget

XXX

***Lysbilde 5***

**Metode og fremdrift i tilsynet**

* Varsel, formøte og innhenting av dokumentasjon
* Gjennomgang av saksmapper
* Åpningsmøte
* Intervjuer
* Foreløpig tilsynsrapport
* Kommunens tilbakemelding på foreløpig tilsynsrapport
* Sluttmøte
* Endelig tilsynsrapport
* Prosedyre ved lovbrudd

***Lysbilde 7***

**Utforming av tilsynsrapporten**

* Tilsynshjemmel
* Tilsynstema
* Gjennomføring av tilsynet
* Beskrivelse av kommunens praksis på tilsynsområdet
* Fylkesmannens vurdering og konklusjon
* Eventuelle lovbrudd og merknader
* Oversikt over dokumentasjon
* Oversikt over deltakere i tilsynet fra kommunen og fylkesmannen
* Rettslige krav når det gjelder tilsynstemaet

***Lysbilde 8***

**Begreper**

Lovbrudd: Mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift

Merknad: Kritikkverdig forhold som ikke omfattes av definisjonen lovbrudd, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker praksis om potensielt kan føre til lovbrudd.

***Lysbilde 9***

**Offentliggjøring av tilsynsrapport**

* Både foreløpig og endelig rapport er et offentlig dokument som det kan komme innsynskrav på
* Endelig rapport vil bli lagt ut på fylkesmannens nettsider
* Rapporten vil også bli videreformidlet til IMDi

***Lysbilde 10***

**Bruk av tilsynsresultater**

* XX kommune får anledning til å kvalitetssikre sitt tjenestetilbud
* Erfaringer fra tilsynene videreformidles til andre kommuner slik at også disse ser hvilke krav som stilles og kan kvalitetssikre sine tjenestetilbud
* IMDi får informasjon om tilstanden på området
* Fylkesmannen får et bilde av tilstanden i sitt fylke

***Lysbilde 11***

**Lovbrudd som ikke er en del av tilsynet**

Dersom det under tilsynet oppdages lovbrudd som ikke er en del av tilsynet

* Angis ikke som lovbrudd i tilsynsrapporten
* Fylkesmannen vurderer videre oppfølging

***Lysbilde 12 med flere***

**Tidsplan for tilsynet**

Her legges det inn en oversikt over gjennomføringen av tilsynet med angivelse av dato og tidspunkt.

* Gjennomgang av saksmapper
* Åpningsmøtet
* Intervjuer (navn og tid)
* Sluttmøtet

**VEDLEGG 3: Mal for tilsynsrapport**

**Forside**

* Fylkesmannen i XX (logo)
* Tilsyn med kommunens forvaltning av lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)
* Tema for tilsynet
* Kommune
* Når tilsynet er gjennomført (tilsynsår)

**Innholdsfortegnelse**

**1. Innledning**

Denne rapporten er utarbeidet av Fylkesmannen i XX etter tilsyn med X kommunes forvaltning av introduksjonsloven.

Tilsynet retter seg mot kommunen som ansvarlig for oppfyllelse av pliktene i loven. Uavhengig av om tjenester utføres av andre enn kommunen, er det kommunen som plikter å sørge for at tjenestene utføres i samsvar med loven og tilhørende forskrifter.

1. ***Formålet med tilsynet***

Introduksjonsloven skal styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet, jf. introduksjonsloven § 1.

For deltakerne i lovens ordninger vil brudd på introduksjonsloven ha rettssikkerhetsmessige konsekvenser i strid med lovens målsetting. Lovbrudd vil også kunne ha negative samfunnsmessige konsekvenser ved at overgangen til arbeid eller utdanning blir forsinket. Dermed tar det lengre tid før den enkelte blir økonomisk selvstendig. Slike forsinkelser betyr økte offentlige utgifter til nye kvalifiseringstiltak og/eller ytterligere sosialhjelp. Samtidig tar det lengre tid før samfunnet kan benytte seg av de ressursene nyankomne innvandrere representerer.

Tilsynet skal medvirke til etterlevelse av loven og være et bidrag i kommunens arbeid med å sikre kvaliteten i sin tjenesteproduksjon. Det vises til kommunens internkontrollplikt etter introduksjonsloven § 24.

1. ***Fylkesmannens tilsynshjemmel***

Introduksjonsloven gir i § 23 fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn med kapittel 2 til 4 A, § 27 a og § 25 a annet ledd. Det betyr at det kan føres tilsyn med:

* Introduksjonsprogram (§§ 2-7)
* Introduksjonsstønad (§§ 8-16)
* Opplæring i norsk og samfunnskunnskap (§§ 17-20)
* Opplæring i mottak (§§ 20 a – 20 c)
* Nasjonalt introduksjonsregister – NIR (§ 25 a annet ledd)

Tilsynet kan også omfatte forskrifter gitt i medhold av disse bestemmelsene. I tillegg gjelder reglene i forvaltningsloven med de begrensninger som følger av introduksjonsloven, jf. introduksjonsloven § 21.

1. **Kommunens internkontrollplikt**

Etter introduksjonsloven § 24 skal kommunen føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester etter introduksjonsloven kapittel 2 til 4 A, § 27 a og § 25 a annet ledd er i samsvar med krav fastsatt i loven. Kommunen skal kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten, jf. § 24 første ledd, siste punktum.

Selv om fylkesmannen ikke skal føre særskilt tilsyn med at kommunen oppfyller internkontrollplikten, vil kommunens internkontroll kunne være en del av tilsynet når det gjelder kommunens oppfyllelse av plikter etter introduksjonslovens kapittel 2 til 4 A, § 27 a og § 25 a annet ledd.

1. ***Forholdet til kommuneloven***

Det følger av introduksjonsloven § 23 annet ledd at fylkesmannens tilsyn skal gjennomføres i samsvar med kommuneloven kapittel 30.

Fylkesmannens tilsyn er et lovlighetstilsyn, jf. kommuneloven § 30-2. Dette innebærer at tilsynet skal være en kontroll av om kommunens virksomhet og vedtak er i samsvar med plikter pålagt i lov eller i medhold av lov.

Kommuneloven § 30-3 gir fylkesmannen rett til å be om opplysninger, rett til innsyn i saksdokumenter og adgang til kommunale institusjoner eller andre som utfører oppgaver på vegne av kommunen.

Etter kommuneloven § 30-4 kan fylkesmannen gi pålegg til kommunen om å rette forhold som er i strid med loven og/eller tilhørende forskrifter.

1. ***Begreper***

Følgende begreper benyttes i fylkesmannens konklusjon:

*Lovbrudd*

Mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift

*Merknad*

Kritikkverdig forhold som ikke omfattes av definisjonen lovbrudd, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker praksis som potensielt kan føre til lovbrudd.

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

1. ***Om rapporten***

Tilsynet er basert på gjennomgang av deltakermapper, redegjørelse fra kommunen, skriftlig dokumentasjon og intervjuer. Konklusjonen i rapporten er derfor bare et uttrykk for hva fylkesmannen har sett gjennom den dokumentasjonen som forelå ved tilsynet. Oversikt over dokumentasjonen fremgår av vedlegg 1.

Rapporten sier heller ikke noe om kommunens forvaltning av introduksjonsordningen på andre områder enn de som er undersøkt gjennom tilsynet.

1. ***Gjennomføring av tilsynet***

Tilsynet er gjennomført som et stedlig tilsyn med både gjennomgang av skriftlig dokumentasjon, samt møter med kommunen og intervjuer.

Tilsynet er gjennomført slik:

1. Skriftlig varsel fra fylkesmannen til kommunen om åpning av tilsyn xx.xx.20xx
2. Mottak av dokumentasjon fra kommunen xx.xx.20xx
3. Formøte avholdt i kommunen xx.xx.20xx
4. Gjennomgang av deltakermapper i kommunens lokaler xx.xx.20xx
5. Åpningsmøte avholdt i kommunen xx.xx.20xx
6. Intervjuer gjennomført xx.xx.20xx
7. Utsending av foreløpig tilsynsrapport xx.xx.20xx
8. Frist for skriftlig tilbakemelding fra kommunen på foreløpig rapport xx.xx.20xx
9. Sluttmøte avholdt i kommunen xx.xx.20xx
10. Utsending av endelig tilsynsrapport xx.xx.20xx

Deltakere i tilsynet fremgår av vedlegg 2.

**2. Tema for tilsynet**

Fylkesmannen har i tilsynet kontrollert om kommunen xxx, jf. introduksjonsloven §§ xx

Tilsynet tar utgangspunkt i lovbestemmelsen(e) og tolkningen av disse. Vedlegg 3 beskriver de rettslige kravene/lovgrunnlaget knyttet til denne/disse bestemmelsen(e).

**3. Kommunens organisering av arbeidet med introduksjonsloven**

Her beskrives kommunens organisering av arbeidet med introduksjonsloven, herunder ansvarsfordeling, informasjonsflyt og rapportering til kommuneledelsen.

**4. Beskrivelse av kommunens praksis og fylkesmannens vurdering**

**TEMA 1: Vurdering av xxx** (kort beskrivelse av temaet/lovkravet)

Beskrivelse av kommunens praksis

Her beskrives kommunens praksis som er relevant for tilsynstemaet. Dette gjøres i en beskrivende form uten vurderinger.

Fylkesmannens vurdering

Her beskrives fylkesmannens vurdering av kommunens praksis i forhold til de rettslige kravene for det aktuelle tilsynstemaet.

Fylkesmannens konklusjon

Her fremkommer fylkesmannens konklusjon på vurderingen av kommunens praksis i forhold til de rettslige kravene for tilsynstemaet.

**EVENTUELT TEMA 2 osv. –** Samme som for tema 1.

**5. Lovbrudd og merknader**

Alternativ 1:

Fylkesmannen har ikke avdekket noen lovbrudd på det aktuelle tilsynsområdet.

Når det ikke er avdekket lovbrudd vil tilsynet lukkes i brev fra fylkesmannen i tilknytning til den endelige tilsynsrapporten.

Alternativ 2:

Gjennom tilsynet har fylkesmannen avdekket følgende lovbrudd:

***Beskrivelse av lovbruddet (kommunen oppfyller ikke plikten til xxx e.l.)***

Korreksjonspunkter:

* Kommunen må sørge for at xxx
* Kommunen må sørge for at zzz

***Beskrivelse av ev. lovbrudd 2 osv. (kommunen oppfyller ikke plikten til xxx e.l.)***

Korreksjonspunkter:

* Kommunen må sørge for at xxx
* Kommunen må sørge for at xxx

***Eventuelle merknader***

**6. Prosedyre ved lovbrudd** (dette tas med dersom det er påpekt lovbrudd)

Fylkesmannen har i tilsynet påpekt lovbrudd som beskrevet i kapittel 5. Kommunen har gjennom foreløpig tilsynsrapport fått forhåndsvarsel om pålegg om retting av lovbrudd, jf. forvaltningsloven § 16.

Dersom fylkesmannen etter kommunens tilbakemelding fortsatt vurderer at det foreligger lovbrudd, kan fylkesmannen gi pålegg om retting av lovbrudd i den endelige tilsynsrapporten, jf. kommuneloven § 30-4 første ledd.

Fylkesmannens pålegg kan påklages til Kunnskapsdepartementet (KD), jf. kommuneloven § 30-5, jf. forvaltningsloven § 28. Klagen sendes til fylkesmannen. Klagefristen er tre uker fra det tidspunkt underretning om pålegget er kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven § 29.

Dersom kommunen klager på pålegget om retting, kan tilsynet ikke avsluttes før KD har fattet endelig vedtak. Videre fremdrift vil avhenge av klageavgjørelsen fra KD.

Vedlegg:

1. Oversikt over dokumentasjon
2. Oversikt over deltakere i tilsynet
3. Rettslige krav/lovgrunnlag
4. *(Pålegg om retting)*

**Vedlegg 1: Oversikt over dokumentasjon**

Innsendt fra kommunen

Innhentet fra NIR

Innhentet fra fylkesmannen

**Vedlegg 2: Oversikt over deltakere i tilsynet**

Deltakere i formøtet

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Navn | Tittel | Arbeidssted |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

Deltakere i åpningsmøtet

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Navn | Tittel | Arbeidssted |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

Oversikt over de som er intervjuet

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Navn | Tittel | Arbeidssted |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

Deltakere i sluttmøtet

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Navn | Tittel | Arbeidssted |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

**Vedlegg 3: Rettslige krav**

**Vedlegg 4: Pålegg om retting**

**VEDLEGG 4: Mal for pålegg om retting av lovbrudd**

X kommune

Adresse

**Pålegg om retting av lovbrudd**

Dette er et pålegg om retting av lovbrudd i samsvar med kommuneloven § 30-4. Pålegget gjelder brudd på introduksjonsloven med tilhørende forskrifter.

Fylkesmannen i XX har i perioden fra xx.xx.20xx og frem til dags dato ført tilsyn med

X kommune.

Kommunen har gjennom den foreløpige tilsynsrapporten datert xx.xx.20xx fått forhåndsvarsel vedrørende pålegg om retting av lovbrudd og anledning til å uttale seg i saken, jf. forvaltningsloven §§ 16 og 17.

**Kommunens tilbakemelding**

(Kort om kommunens redegjørelse)

**Fylkesmannens vurderinger**

Fylkesmannen kan ikke se at kommunen i sin tilbakemelding på den foreløpige tilsynsrapporten har dokumentert at det ikke foreligger lovbrudd.

**Pålegg om retting**

Fylkesmannen fatter med hjemmel i kommuneloven § 30-4 følgende pålegg om retting:

*Tema 1*

Pålegg + korreksjonspunkter

*Eventuelt tema 2 osv.*

Pålegg + korreksjonspunkter

**Erklæring og dokumentasjon på retting av lovbrudd**

Tiltak for å rette lovbruddet/ene skal iverksettes umiddelbart.

Kommunen skal gi en skriftlig erklæring på at lovbrudd er rettet med dokumentasjon som viser dette.

Frist for innsendelse av erklæring og dokumentasjon er xx.xx.20xx.

**Klageadgang**

Fylkesmannens pålegg kan påklages til Kunnskapsdepartementet (KD), jf. kommuneloven § 30-5, jf. forvaltningsloven § 28. Klagen skal sendes til fylkesmannen. Klagefristen er tre uker fra det tidspunkt underretning om pålegget er kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven § 29. Vedrørende utforming av klagen vises det til forvaltningsloven § 32.

Kommunen kan be om utsatt iverksettelse, jf. forvaltningsloven § 42.

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Med vennlig hilsen

Fylkesmannen i XX