

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Postboks 672
8508 NARVIK

Deres ref

Vår ref

Dato

23/183-

26. september 2023

Tolkningsuttalelse om sluttmål for introduksjonsprogrammet og rask overgang til arbeid

Innledning

I denne tolkningsuttalelsen vil departementet klargjøre noen problemstillinger om sluttmål for introduksjonsprogrammet og hvordan målsettingen om at mange skal komme raskt ut i arbeid skal forstås. Avklaringene gjelder både det ordinære regelverket og det midlertidige kapittel 6A i integreringsloven.

Bakgrunn og rettslig grunnlag

Sluttmål og varighet av introduksjonsprogrammet reguleres i integreringsloven § 13. I bestemmelsens andre ledd fremgår det at sluttmålet for deltagerer som har utdanning på videregående nivå eller høyere fra før, skal være at deltageren skal kvalifisere til høyere utdanning eller arbeid. Programmet skal vare mellom tre og seks måneder og kan forlenges med inntil seks måneder.

For personer med midlertidig kollektiv beskyttelse, er det gitt midlertidige regler i integreringsloven kapittel 6A og integreringsforskriften kapittel 8A. Introduksjonsprogrammet reguleres i integreringsloven § 37 c. Det følger av bestemmelsens andre ledd at personer som har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34 kan delta i programmet i inntil seks måneder dersom de har utdanning på videregående nivå eller høyere fra før. Sluttmålet for programmet skal være overgang til lønnet arbeid, høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning. Programmet kan forlenges med inntil seks måneder.

Et flertall av de voksne med midlertidig kollektiv beskyttelse har utdanning fra før og er dermed i gruppen deltagerer som får et kort introduksjonsprogram etter integreringsloven. Det er et uttalt formål med de midlertidige reglene å støtte opp under målsettingen om at flest

mulig skal komme raskt ut i arbeid eller utdanning, se for eksempel Prop. 90 L (2022–2023) punkt 9.1. Denne målsettingen gjelder også for andre med medbrakt kompetanse, som omfattes av de ordinære reglene om kort introduksjonsprogram, se omtale i Prop. 89 L (2019–2020) punkt 8.5.4.3 om at det er «viktig å legge til rette for at de som har forutsetninger for å komme raskt ut i arbeid eller utdanning får mulighet til det.»

Slutt mål for deltagelse i introduksjonsprogram

Slutt målet er det målet deltageren skal oppnå i løpet av programtiden. Målet skal være så konkret som mulig og være realistisk å oppnå innen programtiden. Dette til forskjell fra et langsiktig mål, som kan settes med et lengre perspektiv. Slutt målet for programmet skal fremgå av deltagerens integreringsplan, jf. integreringsloven §§ 15 tredje ledd og 37 c sjette ledd. Ved uenighet mellom kommunen og deltageren er det kommunen som avgjør slutt målet. Deltagerens langsiktige mål skal fremgå av integreringskontrakten, jf. integreringsloven § 16. Bestemmelsen om integreringskontrakt gjelder ikke for personer med midlertidig kollektiv beskyttelse, jf. § 37 c sjette ledd fjerde punktum. Regelverket krever dermed ikke at kommunen angir et langsiktig mål for denne gruppen. Det er imidlertid ikke til hinder for at det gjøres.

I integreringsloven brukes det tre ulike begreper om slutt målet. Etter integreringsloven § 13 andre ledd skal deltageren «kvalifisere til» høyere utdanning eller arbeid, mens det i § 13 fjerde ledd vises til at slutt målet skal være at den enkelte «kommer i» arbeid eller fullfører deler av eller hele grunnskolen eller videregående opplæring. I den midlertidige bestemmelsen i § 37 c andre ledd fremgår det at slutt målet skal være «overgang til» lønnet arbeid, høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning.

Departementet har fått spørsmål om de ulike begrepene innebærer realitetsforskjeller. Ingen av begrepene er definert eller nærmere beskrevet i forarbeidene til integreringsloven eller de midlertidige endringene i regelverket, jf. Prop. 89 L (2019–2020) og Prop. 107 L (2022–2023). Det fremgår dermed ikke at realitetsforskjeller er tilsiktet. Selv om begrepene språklig kan forstås noe ulikt, legger departementet til grunn at de skal forstås på samme måte.

Kommunen kan som regel ikke garantere verken et konkret jobbtillbud eller opptak til høyere utdanning ved endt program, jf. også omtale i Prop. 89 L (2019–2020) punkt 8.5.4.3 der departementet presiserer at slutt mål om høyere utdanning ikke nødvendigvis innebærer å bli akseptert for inntak. Kommunen kan i større grad legge opp til et program som fører til at deltageren må anses som kvalifisert for det som er satt som slutt mål, for eksempel arbeid i en bestemt bransje.

Slutt målet som settes må være realistisk og mulig å oppnå innen programtiden. Ved slutt mål om arbeid bør kommunen ta utgangspunkt i hvilke jobber som finnes i kommunen, eller i nærliggende kommuner dersom det finnes en oversikt over dette og jobbene er i rimelig pendleravstand. Dette utgangspunktet er særlig viktig for deltagere med kort programtid, som i utgangspunktet skal oppnå slutt målet sitt i løpet av seks måneder.

Den første jobben den enkelte får i Norge vil ikke nødvendigvis matche den enkeltes utdanning, arbeidserfaring eller ønsker. Saksbehandlingstiden ved søknad om godkjenning av medbrakt utdanning, autorisasjon eller lignende kan være lang. For noen yrker kan det ta tid før det er mulig å søke om autorisasjon på grunn av språkkrav, botidskrav eller andre forhold.

Kommunen må ha et bevisst forhold til skillet mellom sluttmålet for programmet og det langsiktige målet til deltageren. Sluttmålet kan utgjøre et delmål på veien mot det langsiktige målet, for eksempel ved at det siktes inn mot relevant sektor. Dersom deltageren arbeidet som lærer i hjemlandet, kan sluttmålet være arbeid på en skole, for eksempel som assistent, mens det langsiktige målet kan være å få godkjent lærerutdanningen og arbeide som lærer. Det samme kan gjelde for helsepersonell og andre yrkesgrupper der det stilles krav om godkjent utdanning, lisens, autorisasjon eller lignende. Dersom det ikke finnes en relevant sektor eller arbeidsplass i nærheten, må kommunen sette et slutt mål basert på det som faktisk er realistisk å oppnå.

Departementet understreker at innholdet i introduksjonsprogrammet er en viktig forutsetning for å oppnå målsettingen om at personer med medbrakt kompetanse skal raskt ut i arbeid eller utdanning. De som har slutt mål om arbeid skal ha arbeidsrettede tiltak, som for eksempel arbeidspraksis. Arbeids- eller utdanningsrettede elementer er minstekrav til innholdet programmet, jf. integreringsloven §§ 14 første ledd bokstav d og 37 c fjerde ledd. Prosessen med godkjenning av medbrakt utdanning eller søknad om autorisasjon og lignende bør settes i gang tidlig i introduksjonsprogrammet, slik at dette kan skje parallelt med de andre elementene i programmet.

Med hilsen

Cecilie Uteng (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Åste Haukvik Traen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer