

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Postboks 212 Sentrum
0103 OSLO

Deres ref

Vår ref
20/6394-6

Dato
28. juni 2021

Avklaringer om integreringsloven og integreringsforskriften

Vi viser til IMDIs henvendelse 26. mars 2021 om behov for avklaringer tilknyttet integreringsloven og integreringsforskriften. Departementets vurderinger av spørsmålene om hjemmel og tolkning av regler følger nedenfor.

Hjemmelsspørsmål

Kan "særlige helsemessige eller andre tungtveiende grunner" gi fritak fra prøver i norsk og samfunnskunnskap?

Det følger av integreringsloven § 37 tredje ledd at deltagere etter søknad kan fritas fra plikten til å avlegge prøver i § 37 første ledd. Det framgår videre at § 29 om fritak fra plikt til deltagelse i opplæring gjelder tilsvarende. § 29 regulerer både fritak på grunn av dokumenterte kunnskaper og fritak på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker.

Bakgrunnen for at det ikke er inntatt en henvisning til forskriften § 25 i § 36 er at § 25 ikke inneholder vilkår for fritak på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker på samme måte som §§ 23 og 24 gir vilkår for fritak på grunn av dokumenterte kunnskaper. § 25 regulerer at deltagere som får fritak fra plikten beholder retten til opplæring og at søknad må dokumenteres med medisinsk vurdering eller uttalelse, men angir ingen ytterligere vilkår for hva som anses som særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker. Departementet ser likevel at manglende henvisning til § 25 i § 36 skaper en uklarhet om muligheten til å søke fritak på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker og vil vurdere å endre forskriften § 36 slik at den også henviser til § 25.

Innebærer fritak fra plikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap også bortfall av retten til opplæring i disse fagene?

Det følger av integreringsforskriften § 25 at den enkelte beholder retten til opplæring ved fritak fra plikten til å delta i opplæring på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker.

I høringsnotatet foreslo departementet å videreføre at kommunen i vedtaket kan beslutte at fritaket fra plikten også innebærer bortfall av retten til opplæring, men at det ikke kan vedtas bortfall av retten til opplæring for personer som har tilstrekkelige kunnskaper i samisk. Ved en inkurie har dette ikke blitt regulert i integreringsforskriften. Departementet vil vurdere å endre forskriften for å få med dette.

Hjemmelsgrunnlaget for å nekte klageadgang på vedtak om tildeling av bosettingskommune for personer som har fått oppholdstillatelse før 1. januar 2021

Deler av daværende § 95 tredje ledd i utlendingsloven ble flyttet til integreringsloven § 46 for å redusere uklarheter i regelverket, ettersom det ikke er utlendingsmyndighetene som fatter vedtak om bosetting. Departementet ser at flyttingen har skapt en uklarhet om klageadgang på vedtak om bosetting i en overgangsperiode. Uklarheten oppstår for de som fikk oppholdstillatelse før 1. januar 2021 og som dermed ikke omfattes av integreringsloven når vedtak om bosetting skal treffes. Departementet bemerker at det ikke har vært hensikten å innføre klageadgang på vedtaket for denne gruppen. Samtidig vil eventuelle regelverksendringer ta tid, og departementet antar at de fleste i gruppen vil være bosatt innen en endring kan være på plass. Departementet mener derfor at det kan legges til grunn at det ikke er klageadgang på vedtak om bosetting.

Behov for en tydeliggjøring av målgruppen som består av medlemmer av barnefamilie med begrenset tillatelse i påvente av dokumentert identitet, jf. utlendingsloven § 38 femte ledd

Som IMDi viser til har det ikke vært intensjonen å gjøre endringer i målgruppene for introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Det framgår av Prop. 89 L (2019–2020) punkt 8.1.4 og 10.1.4 at målgruppene i hovedsak videreføres.

I introduksjonsloven ble presiseringen om begrenset oppholdstillatelse "i påvente av dokumentert identitet" borte fra § 2 om målgruppen for introduksjonsprogram, men presiseringen framgår fortsatt av § 17 om rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Departementet påpeker at de som får oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 femte ledd når andre særlige grunner tilsier det uansett ikke vil inngå i målgruppen for introduksjonsprogram, ettersom de ikke vil oppfylle tilleggsvilkåret om å være bosatt etter avtale. Samtidig ser departementet at det er behov for å se nærmere på dette og vil komme tilbake til eventuelle lovendringsforslag.

Tolkningsspørsmål

Målgruppen for introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven

IMDi ber om avklaringer på om målgruppen for introduksjonslovens ordninger videreføres i sin helhet i integreringsloven. Det vises til tidligere avklaringer fra departementet til introduksjonslovens ordninger.

Spørsmålene og de tidligere avklaringene gjelder:

1. Konsekvenser av tilbakekall av oppholdstillatelse når personen senere får en ny tillatelse
 - Avklart at fristene regnes fra den første oppholdstillatelsen som ga rett og plikt til deltakelse.
2. Rett og plikt til introduksjonsprogram for familieegjenforente med innvandrere som har fått permanent oppholdstillatelse etter å ha hatt en midlertidig oppholdstillatelse som ga rett og plikt til introduksjonsprogram
 - Avklart at denne gruppen har rett og plikt til introduksjonsprogram forutsatt at lovens øvrige vilkår er oppfylt.
3. Om personer med uavklart utlendingsrettslig status skal kunne fortsette introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap
 - Det følger av integreringsloven §§ 9 og 26 at de har rett til å fullføre påbegynt introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Det følger av merknaden til § 9 at dette kun gjelder dersom den enkelte fortsatt har lovlig opphold i Norge.
4. Unntak fra kravet til bosetting etter avtale videreføres for gruppen som har avledet asyl
 - Avklart at de som har hatt oppholdstillatelse som familiemedlem og som ved søknad om fornyelse innvilges avledet flyktningsstatus utlendingsloven § 28 sjette ledd er unntatt fra kravet om å være bosatt etter avtale.

Departementet viser til Prop. 89 L (2019–2020) punkt 8.1.4 og 10.1.4 der det framgår at målgruppen for introduksjonsprogrammet og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap i all hovedsak videreføres i integreringsloven. Mindre justeringer i målgruppen framgår av proposisjonen.

Departementet legger til grunn at målgruppen for ordningene, med unntak av justeringene som er omtalt i proposisjonen, videreføres i integreringsloven, inkludert tidligere avklaringer. Departementet vil vurdere om det er behov for lov- eller forskriftsendringer som følge av dette.

Betydningen av vilkåret "innvilget oppholdstillatelse" i integreringsloven § 51 overfor personer med fornyet oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 femte ledd bokstav a eller b

IMDi har lagt til grunn at "innvilget oppholdstillatelse" i integreringsloven § 51 skal forstås som den første innvilgede oppholdstillatelsen som gir rettigheter og plikter etter enten introduksjonsloven eller integreringsloven. For medlemmer av barnefamilier innebærer denne tolkningen at de omfattes av integreringsloven ved førstegangs fornyelse av oppholdstillatelsen. Vilåret om førstegangs fornyelse av oppholdstillatelsen fremgår kun eksplisitt av bestemmelsen om målgruppe for opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. integreringsloven § 26 andre ledd fjerde punktum. IMDi mener dette må innfortolkes også i integreringsloven § 8, selv om det ikke er direkte nødvendig på grunn av det øvrige vilåret om å være bosatt etter avtale.

IMDis forståelse av vilåret om innvilget oppholdstillatelse er i tråd med systematikken at det er den til enhver tid gjeldende oppholdstillatelsen som avgjør hvilke rettigheter og plikter den enkelte har etter integreringsloven. Videre er IMDis tolkning av vilåret om førstegangs fornyelse av oppholdstillatelsen for medlemmer av barnefamilier i tråd med videreføringen av målgruppene for introduksjonsprogram og opplæring i samfunnskunnskap.

Departementet har ingen innsigelser til tolkningen eller anvendelsen av vilåret for medlemmer av barnefamilier.

Forståelsen av vilåret "dager" i integreringsforskriften

Som det framgår av høringsnotatet om integreringsforskriften, skal "dager" forstås som "virkedager". Departementet vil vurdere å endre forskriften slik at begrepet "dager" brukes gjennomgående.

Konkretisering av vilåret for fritak fra opplæring og prøver i norsk og samfunnskunnskap på grunn av helsemessige eller andre tungtveiende årsaker

Det framgår av Prop. 89 L (2019–2020) punkt 10.1.4.4 at fritak på grunn av helsemessige årsaker forutsetter en sykdom eller skade og at dette skal tolkes strengt. Videre følger det at vilåret andre tungtveiende årsaker er ment som en sikkerhetsventil for tilfeller som ikke dekkes av særlige helsemessige årsaker. Kommunen må foreta en konkret helhetsvurdering for å avgjøre om fritak skal innvilges. Noen momenter i vurderingen nevnes i proposisjonen, men opplistingen er ikke uttømmende og kommunen kan derfor legge vekt på andre forhold.

Hensikten med veiledningen som er gitt i proposisjonen er å sette noen rammer for skjønnsutøvelsen. Selv om vilkårene konkretiseres ytterligere, vil det aldri kunne ta høyde for alle situasjoner som oppstår eller alle hensyn som kan gjøre seg gjeldende. I tillegg kan en ytterligere konkretisering begrense handlingsrommet. Det sentrale er den konkrete helhetsvurderingen som må gjøres av kommunene. Dersom kommunen etter en streng helhetsvurdering kommer til at det foreligger andre tungtveiende årsaker som gjør det urimelig å pålegge den enkelte å delta i opplæring eller prøver, kan kommunen frita på dette grunnlaget.

Veiledningen som er gitt i Prop. 89 L retter seg mot fritak fra opplæringen. Det er imidlertid de samme fritaksgrunnene som kan gi fritak fra prøvene, slik at veiledningen også er relevant her.

Departementet vil ikke gå inn i de konkrete eksemplene som er trukket fram. Det ser imidlertid ut til at noen av eksemplene tar utgangspunkt i introduksjonslovens krav om antall timer opplæring og utfordringer ved at fritak fra prøver etter introduksjonsloven var knyttet til fritak fra opplæring. Departementet går ut fra at noen av disse utfordringene er løst gjennom integreringsloven.

Til slutt viser departementet til at det vil bli fastsatt et eget unntak i statsborgerforskriften for de som ikke oppnår ferdigheter i norsk muntlig på nivå B1 på grunn av personlige forutsetninger de ikke rår over eller av helsemessige grunner, jf. omtale i Prop. 98 L (2019–2020) punkt 5.3.2.

Betydningen av Kunnskapsdepartementet sin avklaring om personvern i forbindelse med karriereveiledning etter integreringsloven

IMDis forståelse av svaret til Kompetanse Norge er riktig. Fram til en eventuell lovendring er på plass, kan opplysninger utveksles med private aktører med hjemmel i integreringsloven § 42 og ikke gjennom direkte søketilgang i IMDinett.

Tolkning av kravet om å ha karakteren 2 ved søknad om fritak fra opplæring i norsk etter integreringsforskriften § 23 bokstav c og d

IMDi legger til grunn at kravet om karakter 2 gjelder både i norsk skriftlig og norsk muntlig. Departementet viser til at de andre fritaksgrunnene i bestemmelsen knytter seg til både skriftlige og muntlige ferdigheter og er dermed enig i IMDis tolkning. Departementet vil vurdere å tydeliggjøre dette i forskriften.

Med hilsen

Lilly Sofie Ottesen (e.f.)
avdelingsdirektør

Åste Haukvik Traen
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer