

Høyringsfråsegn om framlegg til endring i statsborgarlova

Vi viser til dokumentet *“Høring – Forslag til endring i statsborgerloven – krav om at søkere mellom 18 og 67 år skal beherske et minimum av norsk muntlig og bestå en test i samfunnskunnskap”* frå 15.10.2014 publisert på Regjeringen.no 24.10.14.

I forståing med instituttleiinga er denne høyringsfråsegna utarbeidd av fagmiljøet i norsk som andrespråk ved Institutt for lingvistiske, litterære og estetiske studium ved Universitetet i Bergen. Fagmiljøet driv forskning og undervisning innan m.a. andrespråklæring, fleispråklegheit, testing og vurdering av språkferdigheiter. Dessutan tilbyr vi opplæring i norsk språk og kultur for utanlandske studentar og tilsette på fire nivå, og eksamen frå trinn 3 er godkjent som opptakskrav i norsk til studium ved universitet og høgskular. Fagmiljøet har dermed svært relevant kompetanse til å uttala seg om dei føreslåtte endringane i statsborgarlova. Dette gjeld både kunnskap om kva utfordringar ulike innlærarar har med å læra norsk, om kva nivå ein må ha i norsk for å kunna lesa og forstå tekst, og om kompleksiteten ved vurdering og testing av språkferdigheiter.

Fagmiljøet i norsk som andrespråk ser klart verdien av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for alle som skal delta i samfunnet. Men fagmiljøet vil sterkt understreka at vi frå vår faglege ståstad ikkje kan støtta framlegget om at prøving i språkferdigheiter og samfunnskunnskap skal knytast til retten til statsborgarskap.

I eit globalisert og fleispråkleg samfunn er det særleg uheldig å kopla språkkunnskapar til statsborgarskap, dette både i lys av demokratiske prinsipp og i høve til menneskerettane. Vi viser til artikkel 15 om rett til statsborgarskap i FNs verdserklæring om menneskerettar, som må sjåast i samanheng med artikkel 2 om ikkje-diskriminering m.a. på grunnlag av kjønn eller språk. Vidare er det grunn til å peika på den nye Grunnlova artikkel 98, som krev at ikkje noko menneske må utsetjast for "usakleg eller mishøveleg forskjellsbehandling".

Norskkunnskapar er heller ikkje eit krav for dei som får norsk statsborgarskap etter statsborgarlova § 4 Erverv ved fødsel, og det følgjer av dette at det uansett vil vera mange norske statsborgarar rundt om i verda som verken kan norsk (eller samisk).

Slik vi vurderer endringsframlegget er det ikkje berre prinsipielt problematisk, men det heftar òg problem ved implementeringa; problem som er knytt til testvaliditet, testreliabilitet og testetiske spørsmål. Ein test skal vera rettferdig; han skal måla det han gir seg ut for å måla, resultatata av testen skal vera til å stola på, og han skal ikkje ha utilsikta uheldige konsekvensar for dei som tek testen.

Framlegget rommar både eit krav om ein bestått munnleg prøve i norsk på A2 nivå og eit krav om ein bestått skriftleg prøve i samfunnskunnskap som skal gjennomførast på norsk. Men for å ta samfunnskunnskapsprøven *på norsk* må ein ha språkferdigheiter på eit språknivå som vi som fagpersonar anslår til å liggja langt over A2, truleg nærare B2 nivå. Når ein krev munnlege norskferdigheiter på nivå A2, er det ikkje rettferdig at testtakaren vert møtt med eit implisitt krav om norskferdigheiter på eit langt høgare nivå i samfunnskunnskapsprøven. Her ligg det eit validitetsproblem, som også vert indirekte omtala i høyringsnotatet, der det står at det kan vera aktuelt å tilpassa samfunnskunnskapsprøven for å unngå at han «stiller for strenge krav til norskkunnskaper» (s. 12). Vidare (s. 14) vert ferdigheitene på A2 (munleg) omtala: ”På dette nivået kan den enkelte forstå svært enkelt dagligspråk, og kan uttrykke seg enkelt om emner knyttet til egen person og familie, nære omgivelser og arbeid ...”, medan samfunnskunnskapsprøven skal teste om «søkerne har kjennskap til grunnleggende historiske, sosiale, økonomiske og politiske forhold i Norge» (s. 11). Diskrepansen mellom krav til norskkunnskaper og innhaldet i samfunnskunnskapsprøven er svært stor, og for mange søkjarar vil prøven difor ikkje kunne måla det prøven er tenkt å måla. Opplæringa i samfunnskunnskap skal etter dagens ordning gjevast på eit språk deltakarane kan (som oftast morsmålet), dette for å sikra at kunnskapen kan tileignast. Skal ein testa kunnskapen i samfunnsfag må det òg gjerast på eit språk kandidaten kan (godt nok), dette er ein føresetnad for at testresultata er til å stola på.

Kravet om at samfunnskunnskapsprøven skal takast på norsk (skriftleg), er særleg problematisk med tanke på personar med ingen eller liten skulebakgrunn frå heimlandet. Det vil kunna ha ein utilsikta konsekvens at dei fleste med slik bakgrunn, som gjerne ikkje er lese- og skrivekunnige på morsmålet, ikkje vil få norsk statsborgarskap. I SSB-rapporten «Overgang til norsk statsborgarskap 1977-2011» er ein av konklusjonane at det er «særleg personer frå land i krig eller land som er politisk ustabile, og de uten statsborgarskap, som i dag får norsk statsborgarskap [ved søknad]» (Pettersen 2013, 11). Dei som oftast søker om

norsk statsborgarskap, er altså personar som flyktar frå område der skulesystemet ligg nede og som kjem til Noreg med ingen eller liten skulebakgrunn. Svært mange av desse er kvinner. Høyringsframlegget kan difor ha ein utilsikta konsekvens; at personar med behov for det vernet eit statsborgarskap gir, kan verte ekskludert frå dette.

Slik vi les høyringsnotatet (jf. s. 9) er intensjonen med framlegget til endring av statsborgarlova at det skal ha ein integrerande funksjon. Vi vil avslutningsvis vise til punkt 7 i framlegget der erfaringar og forskning om funksjonen til slike statsborgarprøver vert omtala. Her kjem det fram at det i dag ikkje finst forskingsbasert dokumentasjon på at innføring av slike statsborgarprøvar får den tilsikta integrasjonseffekten, tvert om kan det tyde på at innføring av slike prøvar for visse grupper kan føre til meir eksklusjon.

Som representantar for ein forskingsinstitusjon vil vi understreka til at det finst mykje faglitteratur som peikar på både det prinsipielt problematiske ved å kopla språkferdigheiter til statsborgarskap, og kompleksiteten ved ei eventuell implementering av ei slik kopling, som handlar om både testvaliditet og reliabilitet, og ikkje minst testetiske spørsmål, t.d. Blackledge 2009, Extra & Spotti 2009, McNamara & Ryan 2011, Milani 2008, Shohamy & McNamara 2009.

Konklusjon:

Fagmiljøet i norsk som andrespråk ved Institutt for lingvistiske, litterære og estetiske studium ved Universitetet i Bergen vil ikkje tilrå å vedta høyringsframlegget om endring av statsborgarlova.

Bergen 21.02.2015

Kari Tenfjord, professor i norsk som andrespråk

Ingvild Nistov, førsteamanuensis i norsk som andrespråk

Ann-Kristin Helland Gujord, førsteamanuensis i norsk som andrespråk

Karen Margrete Dregelid, universitetslektor i norsk som andrespråk

Marte Nordanger, universitetsstipendiat i norsk som andrespråk