

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Til: BLD

Dato: 22.05.13

Fra: IMDi

Hørings svar fra IMDi- Endringer i forskrift til introduksjonsloven.

Generelle kommentarer

IMDi er opptatt av hvorvidt man ved innføringen av obligatoriske prøver også innfører dette som vilkår for innvilgelse av permanent oppholdstillatelse (POT) og statsborgerskap (STB). Det ser ut til at man risikerer nettopp dette ved en forskriftsendring i tråd med høringsforslaget. Dette fordi utlendingsloven § 62 (som regulerer POT) og statsborgerloven § 8 (som regulerer STB) viser til at gjennomført norskopplæring i henhold til introduksjonsloven er et vilkår for å få innvilget POT og STB. Plikt til avsluttende prøver vil ved en eventuell forskriftsendring være "i henhold til introduksjonsloven". IMDi synes dette burde problematiseres i høringsforslaget.

Vi tar ellers utgangspunkt i bl.a. Stortingsmelding 6 En helhetlig integreringspolitikk og formålet i Introduksjonsloven i våre innspill til denne høringen.

Punkt 1.3.3 Utvikling av prøver.

Siden prøvene er og i større grad blir en del av utlendingsforvaltningen er det en risiko ved bruk av eksterne tilbydere og små kompetansemiljø. Det er viktig at innkjøper, dvs. staten i dette tilfellet, vurderer risiko ved få tilbydere, begrensede kompetansemiljø, oppkjøp av andre firma, og konkurser. Risikoen kan reduseres ved et stort kompetansemiljø i staten som har både innkjøps- og oppfølgingskompetanse.

Punkt 1.3.6 Oppmelding og kontinuasjon

Prøve i samfunnskunnskap: IMDi støtter at begrepet rimelig tid blir konkretisert i forskriftsteksten. Tilbudet om samfunnskunnskap er svært varierende og en tydeliggjøring av tidsfrister er viktig. 6 måneder er et godt forslag. Samtidig bør departementet tydeliggjøre at det kan innvilges unntak i særlige tilfeller, for eksempel sykdom i forbindelse med svangerskap.

Det foreslås i høringsnotatet at kandidaten som får opplæring i en annen kommune skal meldes opp av bostedskommunen. Dette bør sjekkes opp mot bestemmelsene i Kommuneloven som gir en kommune adgang til å delegere vedtaksmyndigheten *Deltakelse i Introduksjonsprogram* til en vertskapskommune. Reglene må også fange opp deltakere som flytter til en annen kommune etter ferdig opplæring og får en ny bosettingskommune før oppmelding til prøve.

Punkt 1.3.7 Gjennomføring av prøver

Det foreslås at man skal bruke tolk ved gjennomføring av prøver der man ikke kan gjennomføre prøven på det språket den er gitt på. Vi vil gjøre oppmerksom på at bruk av tolk ofte er en utfordring. Hvis kostnadene f.eks belastes driftsbudsjettet til voksenopplæringen eller reduserer et mulig overskudd, kan dette virke som en bremse for bruk av tolk. Det er viktig å være bevisst på hvordan man finansierer bruk av tolk i denne sammenhengen

Punkt 1.3.8 Hjelpemidler

IMDi vil påpeke at det nå er vanlig med bruk av hjelpemidler på eksamen og at det opplæringsfaglig sett ikke er innvendinger mot det. IMDi ser likevel utfordringene i den praktiske gjennomføringen ved bruk av ordbøker på et titalls forskjellige språk.

Det vil bli umulig å kontrollere for juks samt justere for de store kvalitetsforskjellene det er mellom ulike ordbøkene på de ulike språkene.

Punkt 1.3.10.2 Vurdering av språklige ferdigheter

Det foreslås i høringsnotatet at det gis en vurdering for hver av ferdighetene å lytte, lese og skrive og en samlet vurdering for de muntlige ferdighetene snakke og samtale. Vurderingen i hver av disse ferdighetene skal framgå av den enkeltes prøvebevis. Departementet understreker at målet er at for eksempel en arbeidsgiver skal kunne få et riktig bilde av den enkeltes språklige ferdigheter og kunne vurdere om vedkommende har språklig kompetanse i forhold til hva konkrete arbeidsoppgaver krever.

IMDi vil stille noen spørsmål knyttet til denne differensieringen. Vi er usikre på hvordan en slik differensiering vil fungere i arbeidsmarkedet. Vil en slik differensiering kunne føre til at man fremhever for arbeidsgivere de språklige "svake punktene" til forskjell fra en "samlevurdering" bestått/ikke bestått? Vil en slik differensiering fremheve språklige svakhetene ved at man synliggjør hvor man har et lavt nivå heller enn å gi et helhetlig bilde av språkferdighetene? De fleste arbeidsgivere ønsker selvsagt at man skal ha topp språkkompetanse innenfor samtlige ferdigheter. Dette virker ikke nødvendigvis rekrutteringsfremmende og kan ta oppmerksomheten bort fra resten av kompetansen til søkeren.

Etter hva vi kjenner til, har vi lite dokumentasjon på hva arbeidsgivere synes er viktig knyttet til dokumentasjon av norskferdigheter og hvordan de bruker slike testresultater. Vi vil anbefale at BLD ser nærmere på HR forskning fra flerspråklige samfunn som f.eks USA og Australia om hvordan arbeidsgivere vurderer dette, samt brukerundersøkelser fra Norge.

Mange arbeidsgivere har liten kompetanse i å analysere hvilke arbeidsoppgaver som krever hvilket nivå i de ulike fire ferdighetene. Det forutsetter god kunnskap om hvilke språksituasjoner som hyppig forekommer og hvilke ferdigheter som ikke kan læres raskt i den enkelte stilling for å kunne forholde seg på en god måte til en slik differensiering av tester. IMDi mener at arbeidsgivere og rekrutteringsbyråer som har lang erfaring med mangfold og internasjonal rekruttering burde kunne gi innspill på hvilke verktøy de allerede bruker og hva de eventuelt trenger.

En inndeling av delferdigheter er nyttig for en pedagog som skal utforme videre undervisningstilbud i skole eller på en arbeidsplass. Det er egnet for kartlegging for planlegging av videre undervisning.

Det foreslås i høringsnotatet at karakteren "ikke bestått" benyttes dersom deltakeren er på et nivå under A1 i noen av de fem ferdighetene som beskrives i Læreplanen. Nivå A2 foreslås som "tilstrekkelige ferdigheter" i norsk. Hva er da ferdigheter på A1 nivået? Dette kan virke uklart hva som er status for de som har bestått, men ikke har tilstrekkelige ferdigheter.

Punkt 1.4 Lagring og overføring av opplysninger i NIR

I henhold til forskrift om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning § 8 er IMDi ansvarlig for at opplysninger om beståtte prøver automatisk overføres fra Vox. Kommunene bør ha ansvaret for å kontrollere at opplysningene som er registrert er riktige. Dersom det innføres et nytt prøvesystem som overfører opplysninger direkte til NIR støtter IMDi forslaget om at kommunene får ansvar for å kontrollere at opplysninger om prøveresultater er riktige.

1.7. og 1.8. Tilstrekkelig kunnskaper i norsk

Etter hva vi forstår er begrepet "tilstrekkelige kunnskaper" knyttet opp mot rett til å søke permanent opphold og norsk statsborgerskap. Vi forstår det da slik at man krever A2 nivå for å kunne søke om statsborgerskap. IMDi stiller spørsmål ved om det er for høyt.

Det ville være en del personer, spesielt de med ingen eller lav skolebakgrunn og med stort omsorgsansvar, som vil ha problemer med å nå A2 nivået. I dag er ca. 25 % av deltakerne på spor 1 og vil ha problemer med å nå A2 nivået. Skal man ha dette som vilkår for å søke om norsk statsborgerskap er det behov for å iverksette tiltak som gir en reel mulighet for de med liten utdanning å oppnå nivået A2 innenfor de gitte rammer (timer / evt. tidsperiode). Slike tiltak kan være nye pedagogiske metoder for språkopplæring for dagens spor 1 deltakere som gir god og rask progresjon i norskopplæringen. Et annet mulig tiltak er å vurdere økt timeramme for personer på dagens spor 1 nivå, slik at disse har en reel mulighet til å avlegge og bestå en prøve på A2 nivå.

For å kunne søke om statsborgerskap, er et alternativ til prøvene beskrevet over, å gjennomføre 600 timer og avlegge en prøve. Endel kvinner får ikke tatt ut 600 timer pga. svangerskapspermisjoner. Her kan myndighetene eventuelt innføre en utsettelse av treårsfristen i norskopplæring tilsvarende eksisterende mulighet i introduksjonsordningen. Vi vet at kvaliteten på norsktilbudet ikke er like godt i alle kommuner, noe som også kan påvirke en persons mulighet til å nå det påkrevde nivå.

Et krav om A2 vil kunne føre til at en del personer med lav utdanning og stort omsorgsansvar ikke vil kunne få norsk statsborgerskap, spesielt kan det gjelde en del kvinner. Det kan føre til at en i en familie ikke får statsborgerskap. Vi ser dette som en uheldig utvikling, og setter spørsmål ved om ikke dette virker mer ekskluderende enn inkluderende.