



## Kommunaldirektørens sak

Kommunaldirektørens sak nr.: /2013

Vår ref. (saksnr.): 201301177-10

Vedtaksdato: 21.05.2013

Arkivkode: 300

### HØRING - ENDRINGER I FORSKRIFT TIL INTRODUKSJONSLOVEN

#### Saksfremstilling:

Det vises til høringsnotat av 01.03.2013 fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Høringsnotatet omfattet forslag til forskriftsbestemmelser om obligatoriske avsluttende prøver. Reglene omfatter bestemmelser om utvikling av obligatoriske avsluttende prøver, om oppmelding til prøve, om gjennomføring, om vurdering og om kontinuasjon. Stortinget vedtok 15.06.2011 å innføre obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Lovendringene er sanksjonert av Kongen i statsråd, men endringen med innføring av obligatoriske avsluttende prøver trer i kraft først 01.09.2013, og vil omfatte personer som pga. sin oppholdstillatelse kommer inn i personkretsen for rett og plikt til opplæring etter introduksjonsloven etter denne datoen.

Høringsnotatet omfattet også forslag til endring i forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3. Bestemmelsen gjelder fritak fra plikt til opplæring på grunn av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk.

#### Vedtakskompetanse:

Bystyret har delegert til byrådet å avgi høringsuttalelse på kommunens vegne, jf sak 218 av 30.05.2001 – *Delegasjon av myndighet til å avgi høringsuttalelser på kommunens vegne*. Byrådet har delegert til byråden å avgi høringsuttalelse dersom saken ikke er av prinsipiell betydning, jf sak 1360 av 03.07.2001. Byråden har delegert til kommunaldirektøren å avgi høringsuttalelse på samme vilkår, jf byrådets sak 4/2008.

#### Vedtak:

Oslo kommune vil innledningsvis understreke at vi ser det som positivt at det innføres obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Dette vil bidra til økt oppmerksomhet og trykk på kvalitet og progresjon i opplæringen. Endringene gjelder en forskrift som er knyttet til introduksjonsloven hvor formålet er ”å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet”. Introduksjonsordning og opplæring i norsk- og samfunnskunnskap er imidlertid to ulike rettigheter som utløses av ulike vedtak. Erfaringer er at disse rettighetene lett blandes sammen. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap er en viktig del av introduksjonsordningen,

men det er avgjørende å holde fast ved at introduksjonsordningen primært skal være arbeidsrettet og ikke er et lønnet norskopplæringsprogram.

Så lenge en deltaker er i introduksjonsprogrammet vil vedkommende motta introduksjonsstønad. Programmet kan vare inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. For mange vil dette være for kort tid til å tilegne seg tilstrekkelig lese- og skrive-kunnskaper på norsk. Når særlige grunner taler for det, kan introduksjonsprogrammet vare inntil tre år. Personer som ikke lenger har rett til introduksjonsprogram, men som har rett til opplæring i norsk- og samfunnskunnskap, må selv kunne finansiere sitt livsopphold. Økte rettigheter til obligatorisk avsluttende prøver vil kunne føre til økt press på økonomisk sosialhjelp da mange ikke vil være i stand til å dekke dette.

I høringsnotat bemerkes det at forskriftsendringer som skal kommenteres "*omfatter bestemmelser om utvikling av obligatoriske avsluttende prøver, om oppmelding til prøve, om gjennomføring, om vurdering og om kontinuasjon.*" Det er i denne sammenheng en svakhet at departementet sender saken ut på høring før prøveavviklingen og gjennomføringen av prøvene, samt innhold i prøvene er fastsatt og beskrevet i høringssaken. Oslo kommune mener derfor at saken som sendes på høring er ufullstendig.

Oslo kommune har følgende merknader:

- ◆ Informasjon og gjennomføring av prøver

I § 19 er det foreslått "*Endringer i prøvene skal varsles i god tid, senest tre måneder før tidspunktet for avvikling av neste prøve. Vox har ansvar for varslingen*". Informasjon om prøvedatoer bør legges ut fortløpende for minst et år av gangen slik at både skolene og deltagerne får tid til å planlegge. Oslo har store mengder deltagere som avlegger prøver allerede i dag, og med de obligatoriske prøvene vil dette øke betydelig. Forutsigbarhet og mulighet til å koordinere prøver god tid i forveien vil derfor være avgjørende for prøveavvikling. Det bør tilrettelegges for prøveavvikling over flere dager ved stor påmelding. Oslo kommune har en stor andel privatister (plikt/ikke rett deltagere) som avlegger norskprøver. Kommunen har ansvar for å tilrettelegge også for disse prøvene. Det er derfor viktig at det tas høyde for omfanget av privatister når administrative kostnader tilknyttet personale og lokaler, samt praktiske utfordringer i forbindelse med gjennomføringen av prøver vurderes.

- ◆ I høringsutkastet brukes begrepene delprøver og avsluttende prøve(r). Innhold og sammenhengen mellom disse prøvene er uklart.

I § 22 er det foreslått "*Oppmelding til avsluttende prøve i norsk avgjøres i samråd med lærer. Ved uenighet er det deltaker som beslutter når og eventuelt til hvilken prøve eller delprøve hun eller han vil melde seg opp til*". Av hensyn til likebehandling og kvalitet bør det utarbeides retningslinjer for når en kandidat skal meldes opp til en prøve. En progresjonsplan med underveisprøver må være grunnlaget for oppmelding til endelig prøve. Opplegget som skisseres med at deltager i samråd med lærer skal vurderer hvilken avsluttende prøve han eller hun skal meldes opp til, åpner opp for tilfeldig behandling og store ulikheter. Oslo kommune mener skillet mellom delprøver og den avsluttende prøve er uklart. Det er ønskelig med en avklaring vedrørende gjennomføring og innhold i delprøver og avsluttende prøve(r), og til hvilken tid de ulike prøvene skal avlegges. For personer som er i introduksjonsprogrammet bør også programrådgiver være med på å vurdere når deltakeren skal meldes opp til avsluttende prøve.

- ♦ NIR og kommunale fagsystemer.

Dersom nye opplysninger som delresultater skal overføres til NIR, må NIR tilrettelegges innen ordningen trer i kraft. Per i dag er ikke NIR tilrettelagt for å registrere dette. NIR bør gi riktig statistikk som bygger opp under introduksjonsloven og dens formål. NIR har i dag betydelige mangler, vi viser blant annet til vårt brev av 10.09.2012. Vi er kjent med at det arbeides med et nytt system som skal erstatte dagens NIR og vil påpeke at det ikke må pålegges kommunen nytt registreringsansvar uten at dette har nødvendig IKT-støtte. Det er videre avgjørende at standardisert dokumentasjon og maler som skal utstedes må kunne integreres i kommunale fagsystemer.

- ♦ Oslo kommune støtter at samfunnskunnskapsprøver avlegges senest innen seks måneder etter fullført opplæring.
- ♦ Oslo kommune støtter departementets forslag om at de fire språknivåene, slik de er beskrevet i Det felles europeiske rammeverket for språk, benyttes som vurderingskala.

Avklaring av en persons ferdigheter, lytte, snakke, samtale og lese, gir et mer nyansert inntrykk og vil særlig være til nytte for arbeidsgivere når de vurderer mulig ansettelse.

- ♦ Oslo kommune er også enig i departementets forslag at hjelpemidler ikke skal brukes under prøvene.
- ♦ Anslaget på økning i antall prøver er for lavt.

Ved innføring av obligatoriske prøver er det sannsynlig at antall søknader om fritak, og især fritak av obligatoriske prøver vil få et betydelig omfang. Dette fordrer at alle kommuner har ansatte som vurderer den enkelte søker på lik linje. Likhetsprinsippet vedrørende forståelsen av § 20 som nevner "særlige helsemessige" eller "andre tungtveiende grunner" vil i denne sammenheng være essensielt. Særlig "andre tungtveiende grunner" gir rom for tolkning. Skal for eksempel svake lese/skriveferdigheter gi grunnlag for fritak. En stor andel av spor 1 elever vil kunne falle inn under kategorien svake lese/ skriveferdigheter. I høringsnotatet er det bemerket at "*Det er kommunen som skal fatte vedtak om fritak fra plikt til å delta i opplæring og fritak fra plikt til å avlegge obligatoriske avsluttende prøver.*" Oslo kommune mener det bør utarbeides konkrete retningslinjer for hvordan søknader om fritak skal behandles.

I høringsnotatet står det videre; "*Som en følge av innføring av obligatoriske avsluttende prøver antas det at ca. 90 prosent av målgruppa vil ta en norskprøve. Dette innebærer en økning på 10 prosentpoeng fra dagens nivå.*" Oslo kommune kjenner ikke til tallene det refereres til. Erfaringsmessig har det vært en lav andel av spor 1 elever som har gått opp til norskprøver. Gjennomsnittlig er det ca. 50 % av det totale deltagertallet som avlegger muntlig og skriftlig norskprøve 2 eller 3. Derfor vil det i Oslo være en større økning enn kun 10 prosentpoeng fra dagens nivå når norskprøver blir obligatorisk. Måltall for Oslo for 2013 og 2014 har vært at henholdsvis 62 % og 64 % skal avlegge norskprøver av totalt antall deltagertall. Tall fra VOX indikerer at tall fra Oslo også representerer resten av landet. Av 36 062 deltagere ved skoleåret 2011/2012, var det 16 403 av deltagerne som i 2012 som avla norskprøve 2 eller 3 skriftlig. I tillegg har en stor andel av deltagerne gått opp til muntlig norskprøve. Økningen i antall avlagte norskprøver vil dermed være mye større enn forespeilet i høringsnotatet.

- ♦ Økte kostnader for kommunene må beregnes og kommunene må kompenseres for dette.

Ordningen det legges opp til vil medføre store kostnader for Oslo kommune. Det er derfor nødvendig at kostnader må utredes og beregnes på kommunalt nivå. Kommunen forutsetter at det gis kompensasjon for økte administrative kostnader.

Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Björg Månum Andersson