

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 21-05426-2

Dato: 20.12.2021

IMDis hørings svar: forslag til ny opplæringslov og endringer i friskolelova

Det vises til høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet datert 26.08.2021. IMDi vil med dette legge frem sine vurderinger av hvilke forslag og konklusjoner i ny opplæringslov som støttes og hvilke som ikke støttes. IMDi har ingen merknader til de foreslåtte endringene i friskoleloven.

IMDis overordnede vurderinger av forslaget til ny opplæringslov

IMDi vurderer at forslaget til ny opplæringslov i hovedsak fremstår som et godt rammeverk som sikrer mange grupper opplæring av høy kvalitet, uavhengig av hvor de bor i landet. Det er positivt at flere av tiltakene i større grad enn tidligere ivaretar brukerbehovet til elevene. IMDi vurderer at flere av forslagene til ny opplæringslov vil kunne bidra til å oppnå målene i fullføringsreformen¹, herunder å klargjøre rettighetene til særskilt språkopplæring og til særskilt norskopplæring for barn, unge og voksne med innvandrerbakgrunn.

I høringssvaret har IMDi spesielt lagt vekt på at forslagene i den nye opplæringsloven skal bidra til at flere personer med innvandrerbakgrunn fullfører videregående opplæring. IMDi vurderer det som svært viktig at ny opplæringslov samspiller med Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (Integreringsloven)², slik at formålet med integreringsloven - at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige - nås. Ny opplæringslov bør også spille med tolkeloven, samt ses i sammenheng med Regjeringens mål om å forebygge og motvirke negativ sosial kontroll. For at det norske samfunnet skal lykkes med å gi voksne innvandrere formelle kvalifikasjoner, er det viktig at grunnskole og videregående opplæring for voksne er tilstrekkelig fleksibelt organisert, og at opplæringen for innvandrere er tilpasset deres behov.

På bakgrunn av dette, vurderer IMDi følgende konklusjoner og forslag i høringsnotatet som de viktigste:

- å utvide retten til videregående opplæring for voksne slik at den gjelder fram til oppnådd studie- eller yrkeskompetanse (lovforslagets § 18-3)
- å innføre at voksne deltagere har rett til læreplass eller et annet opplæringstilbud som leder fram til sluttkompetanse (lovforslagets § 18-3)
- å innføre rett til individuell tilrettelegging av opplæringen for voksne deltagere i videregående opplæring, men mer begrenset enn for barn og unge (lovforslagets § 19-5)
- å innføre rett til særskilt språkopplæring i forberedende opplæring for voksne (lovforslagets § 19-8)

¹ Meld. St. 21 (2020–2021) Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden.

² [Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid \(integreringsloven\) - Lovdata](#)

- å innføre rett til forsterket opplæring i norsk for voksne deltagere i videregående opplæring fram til de kan norsk godt nok til å følge den vanlige opplæringen (lovforslagets § 19-8)

De viktigste konklusjoner og forslag IMDi mener bør endres:

- *43.6.4.2 Videregående opplæring i kombinasjon med grunnskoleopplæring*
 - Departementet foreslår å ikke gi voksne en rett til å ta videregående opplæring i kombinasjon med grunnskoleopplæring. Derimot foreslår departementet at det tas inn i opplæringsloven at fylkeskommunen kan tilby videregående opplæring til voksne som ikke har fullført grunnskoleopplæring.
 - IMDi mener: det bør innføres en rett til opplæring i videregående opplæring i kombinasjon med grunnskoleopplæring for voksne som har behov for dette, herunder at fylkeskommunene i loven plikter å gjøre unntak slik at voksne uten fullført grunnskole får rett til å ta grunnskole og videregående opplæring parallelt.
- *40.6.10 Plikt for fylkeskommunene til å ha et overgangstilbud fram til tiltaket i Meld. St 21 (2020–2021) er ferdig utredet og fulgt opp.*
 - Departementet mener at løpende inntak vil kunne være en fordel, særlig for at innvandrere som har begrenset botid i Norge, skal få et tilbud så raskt som mulig. Departementet vil likevel ikke nå regulere en plikt til å ha løpende inntak i fylkeskommunenes overgangstilbud.
 - IMDi støtter forslaget om at fylkeskommunene skal ha et overgangstilbud, men mener at det bør reguleres en plikt for fylkeskommunen til løpende inntak av nyankomne elever med innvandrerbakgrunn i videregående opplæring, både ordinær opplæring og i overgangstilbud, mellom søknadsfrist og frem til oppstart. IMDi er spesielt bekymret for unge nyankomne innvandrere som ankommer midt i skoleåret og som står uten opplæringstilbud etter opplæringsloven frem til skolestart påfølgende skoleår. IMDi mener at rask oppstart i opplæring er en forutsetning for god integrering av unge nyankomne og at unge bør sikres likebehandling uavhengig av hvilken fylkeskommune de bor i.

Voksne elever i grunnskole og videregående opplæring kan ha behov for forsterket oppfølging for å kunne oppnå studie- og yrkeskompetanse. IMDi mener at de fremhevede forslagene vil være viktige integreringsfremmende tiltak som kan bidra til å forhindre frafall i videregående opplæring, styrke voksne elevers norskspråklige kompetanse, samt ivareta personer som har eller står i fare for å oppleve negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. På lik linje med elever under 18 år, kan også myndige personer rammes av disse formene for kontroll og vold. Det kan dreie seg om å bli forhindret fra å delta i videregående opplæring eller i arbeidsrettede tiltak, bli utsatt for ufrivillige utenlandsopphold som medfører at elevene blir forsinket i sitt forløp. Elever som er utsatt for vold og kontroll vil kunne ha redusert faglig og/eller sosial fungering, og vil kunne ha økt behov for tilrettelagt undervisning og styrkede rettigheter til opplæring.

IMDi vurderer at det foreslåtte lovforslaget i større grad kunne tydeliggjort ivaretagelsen av rettighetene til opplæring for følgende grupper:

- personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk
- unge nyankomne innvandrere under 18 år med behov for rask oppstart i videregående opplæring
- unge nyankomne under 18 år og voksne innvandrere som bør delta parallelt i grunnskole og videregående opplæring
- voksne som ikke har fullført grunnskoleopplæring
- voksne innvandrere som har behov for tospråklig opplæring i fag

I tillegg vurderer IMDi at lovforslaget burde ivaretatt følgende krav:

- plikt til å bruke kvalifisert tolk³, samt regulere skolens plikt til å opprette egne retningslinjer eller rutiner for bestilling og bruk av kvalifisert tolk⁴

³ Jf. forslag til ny opplæringslov § 10-8 og tolkeloven § 6-7.

⁴ Jf. tolkelovens § 9.

- kompetansekrav til lærere som gir førstegangsopplæring i norsk etter opplæringsloven
- kompetansekrav til skoleledere i voksenopplæringen, både kommunale og fylkeskommunale skoleledere

Ytterligere utdypinger

Samspill med andre lovverk

Det er en utfordring at en høyere andel av elever med innvandrerbakgrunn i gjennomsnitt oppnår dårligere skoleresultater enn majoritets elever og at de i mindre grad fullfører videregående opplæring⁵. Særlig er det mange unge med relativt kort botid i Norge som har utfordringer med å oppnå gode resultater og å gjennomføre opplæringen. Det er store variasjoner i karakternivå på videregående skole blant elever med ulik landbakgrunn, noe som i hovedsak kan forklares med sosioøkonomiske forhold og botid i Norge⁶. Elever med innvandrerbakgrunn bruker imidlertid i gjennomsnitt mer tid på lekser og har høyere ambisjoner for høyere utdanning enn de med norske foreldre. I mange tilfeller kompenseres dette for I av sosioøkonomisk status og kort botid. Effekten kalles utdanningsdrivet, og karakterforskjellene mellom majoriteten og flere av innvandrergruppene ville trolig ville vært større dersom ikke dette utdanningsdrivet var til stede⁷.

Det er viktig for IMDi at ny opplæringslov ses i sammenheng med integreringsloven. IMDi er derfor opptatt av at den nye opplæringsloven skal klargjøre rettighetene til særskilt språkopplæring og til særskilt norskopplæring (forsterket opplæring i norsk) for elever med innvandrerbakgrunn. IMDi vurderer at disse rettighetene bør kunne utløses dersom og inntil eleven har mulighet til å kunne følge ordinær undervisning.

Et trygt og godt psykososialt skolemiljø er en forutsetning for læring. IMDi vurderer derfor at det er viktig at ansatte i skolesektoren, pedagogisk-psykologisk tjeneste og andre relevante tjenester har nødvendig kompetanse om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Dette omfatter kompetanse knyttet til fenomenforståelse og kunnskap om hvordan elevers faglige og sosiale fungering kan påvirkes av å bli utsatt for disse formene for vold og kontroll. Det er videre nødvendig at skole og hjelpeapparat har kunnskap knyttet til forebygging, avdekking og oppfølging av elever som utsettes for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Sentralt i dette er kunnskap om hjelpeapparat, samt hvordan skole kan understøtte elevers faglige og sosiale utvikling gjennom tilpasset opplæring etter behov.

Gjensidig og god kommunikasjon mellom skole og elever, og skole og foresatte, er en forutsetning for at skolene skal kunne lykkes med sitt samfunnsoppdrag. Enkelte personer med innvandrerbakgrunn mangler forutsetninger for å kunne kommunisere forsvarlig med skolen på norsk. Tolkeloven trer i kraft 1.1.2022, og skal bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk. Loven skal også bidra til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

IMDi anbefaler at den nye opplæringsloven regulerer skolenes plikt til å opprette egne retningslinjer eller rutiner for bestilling og bruk av kvalifisert tolk, jf tolkelovens §9. I vurderingen av om det er nødvendig å bruke tolk, kan ikke terskelen settes så høyt at tolkelovens formål undergraves. I helt hverdagslige situasjoner, som ved levering og henting av barn, vil det vanligvis ikke være behov for å bruke tolk. Mye informasjon på andre språk kan formidles på andre måter, og her har mange barnehager og skoler gode rutiner allerede. Kvalifisert tolk er nødvendig i en del tilfeller, som møter, utviklingssamtaler, foreldresamtaler eller andre situasjoner hvor man drøfter temaer som gjelder barnets trivsel og utvikling.

⁵ Bakken, A., & Elstad, J. I. (2012). For store forventninger? Kunnskapsløftet og ulikhetene i grunnskolekarakterer. NOVA rapport 07/2012. og Steinkellner, A. (2017). Hvordan går det med innvandrere og deres barn i skolen? In T. Sandnes (Ed.), Innvandrere i Norge 2017 (Vol. 155, p.p. 78 - 95). Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.

⁶ Bakken, Anders og Hyggen, Christer. 2018. Trivsel og utdanningsdriv blant minoritets elever i videregående. Hvordan forstå karakterforskjeller mellom elever med ulik innvandrerbakgrunn? NOVA Rapport 1/2018.

⁷ Bakken, Anders og Hyggen, Christer. 2018. Trivsel og utdanningsdriv blant minoritets elever i videregående. Hvordan forstå karakterforskjeller mellom elever med ulik innvandrerbakgrunn? NOVA Rapport 1/2018.

Oppsummert er kvalifisert tolk viktig når skolen skal yte tjeneste for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk.

IMDi mener at forslaget til § 10-8 i ny opplæringslov må ses i sammenheng med plikten til å bruke kvalifisert tolk når det skal brukes tolk, jfr. tolkeloven § 6-7. Informasjonsplikten overfor minoritetsspråklige som ikke behersker norsk kan vanskelig tenkes oppfylt uten bruk av kvalifisert tolk. Til slutt presiserer IMDi at når skolen kaller inn til fellesmøter, herunder også foreldremøter, må det anses som så viktig arena for alle foreldre, at det alltid skal bestilles tolk.

Med utgangspunkt i IMDis perspektiver og erfaringer, som fagdirektorat, forvaltningsorgan og nasjonalt kompetansesenter med ansvar for integreringsfeltet, ønsker vi i å legge til følgende merknader til flere av enkeltforslagenet til ny opplæringslov:

Merknader til forslag som gjelder både for grunnskoleopplæring og videregående opplæring

IMDi støtter følgende forslag da disse vil kunne bidra til å oppnå målene i fullføringsreformen, gjennom å forebygge frafall gjennom tidlig innsats i grunnskolen og gjennom innsats i videregående opplæring:

- å innføre en plikt til å følge opp elever som har høyt fravær (se høringsnotatets kapittel 14 og lovforslagets § 10-6).
- å presisere at den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal støtte og veilede skolene i deres arbeid med forebygging og tidlig innsats (se høringsnotatets kapittel 24, foreslås beskrevet nærmere i veiledningsmateriell).

IMDi vurderer at det å klargjøre rettighetene til særskilt språkopplæring og til særskilt norskopplæring (forsterket opplæring i norsk) for elever med innvandrerbakgrunn også vil kunne bidra til å oppnå målene i fullføringsreformen, og støtter derfor forslaget om:

- å presisere at elever som har bodd kort tid i Norge, har rett til morsmålsopplæring med mindre det er åpenbart unødvendig (se høringsnotatets kapittel 25, og lovforslagets § 3-5).

Merknader til forslag som kun gjelder videregående opplæring

Unge nyankomne innvandrere har gode forutsetninger for å lære seg språk og andre fag. IMDi vurderer at rask oppstart i opplæring er en forutsetning for god integrering av unge nyankomne under 18 år. Kunnskapsdepartementet oppfordret i forarbeidene til integreringsloven kommuner og fylkeskommuner til å sikre at unge i aldersgruppen 16-17 år⁸ så raskt som mulig får starte opp i et opplæringstilbud etter opplæringsloven⁹. Med introduksjonsloven hadde unge med flyktningbakgrunn i denne aldersgruppen plikt til å delta i kvalifisering og språkopplæring når de fylte 18 år. Denne plikten ble ikke videreført da integreringsloven trådte i kraft fra 1.1.2021. I forarbeidene til loven, viste Kunnskapsdepartementet til at grunnskole for voksne og videregående opplæring er frivillig å delta i, men at formelle kvalifikasjoner er stadig viktigere for varig tilknytning til arbeidslivet og deltagelse i det norske samfunnet. I lys av dette skrev Kunnskapsdepartementet at kommunen bør oppfordre unge til å gå i grunnskole eller videregående opplæring, noe som også vil gi dem en god mulighet til å lære norsk. Videre ville Kunnskapsdepartementet i forarbeidene til integreringsloven vurdere om fylkeskommunen skulle gis plikt til å ta inn elever i videregående opplæring mellom søknadsfristen og frem til oppstart¹⁰.

IMDi er bekymret for 16- og 17-åringer som kommer til landet sent på året og dermed ikke har hatt mulighet til å søke seg inn i videregående opplæring. IMDis erfaring er at enkelte unge ikke ønsker eller får mulighet til å gå i grunnskole for voksne eller videregående opplæring. Dette kan ha ulike og sammensatte årsaker, hvor også familiens ønsker kan være sentrale. Dette kan innebære lav kompetanse om det norske

⁸ Anslag fra IMDi er at gruppen omfatter rundt 800 personer på landsbasis i 2021.

⁹ Prop. 89 L (2019–2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven), s.115-116.

¹⁰ Prop. 89 L (2019–2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven), s.115-116.

samfunnet generelt og det norske arbeidslivet spesielt, negativ sosial kontroll, omsorgsoppgaver i hjemmet og prioritering av inntektsgivende arbeid. IMDi er enig i at formelle kvalifikasjoner er stadig viktigere for varig tilknytning til arbeidslivet og deltagelse i det norske samfunnet, samtidig erfarer vi at de unge kan stå i et krysspress hvor andre prioriteringer enn opplæring vinner frem.

Flere fylkeskommuner, og noen kommuner, har tilbud om kombinasjonsklasser til unge nyankomne med behov for å kombinere fag fra grunnskole og videregående skole. Enkelte kommuner og fylker melder imidlertid om utfordringer med kapasitet i tilbudet. Manglende kapasitet og mangel på løpende skoleopptak, fører til at noen nyankomne unge som ankommer midt i skoleåret står uten opplæringstilbud etter opplæringsloven frem til skolestart påfølgende skoleår.

I høringsnotatet foreslår Kunnskapsdepartementet at det innføres en overordnet regel for å sikre at alle fylkeskommunene inntil videre opprettholder eller innfører et overgangstilbud for elever som har rett til videregående opplæring for ungdom, men som mangler faglige eller språklige forutsetninger for å kunne delta i og bestå videregående opplæring. Plikten legges til fylkeskommunene, men er ikke til hinder for at fylkeskommunene samarbeider med kommunene om tilbudet. Kunnskapsdepartementet mener at løpende inntak vil kunne være en fordel, særlig for at innvandrere som har begrenset botid i Norge, skal få et tilbud så raskt som mulig. Departementet vil likevel ikke nå regulere en plikt til å ha løpende inntak i fylkeskommunenes overgangstilbud.

IMDi vurderer at det hadde styrket integreringen av nyankomne unge under 18 år dersom en i opplæringsloven allerede nå regulerte en plikt for fylkeskommunen til å ta inn elever i videregående opplæring mellom søknadsfristen og frem til oppstart. En slik plikt kan både gjelde ordinær opplæring, og fylkeskommunenes overgangstilbud. IMDi viser her til at gruppen er liten, og omfatter rundt 800 personer på landsbasis i 2021. Noen av disse unge ivaretas av eksisterende kombinasjonstilbud, mens andre kan bli stående uten et opplæringstilbud i lengre tid.

Subsidiert, eller som et supplement, vurderer IMDi at det kunne vært innført en plikt for kommunen til å orientere oppfølgingstjenesten om unge uten tilbud, og forskriftsfeste at oppfølgingstjenesten også skal ha ansvar for oppfølging av gruppen unge nyankomne under 18 år som aldersmessig vil kunne høre til i videregående opplæring.

IMDi vurderer at følgende forslag kan bidra til å forebygge frafall i videregående opplæring:

- Å innføre en plikt for fylkeskommunene til å sørge for at de som har læretid i bedrift, får tilgang til rådgivning om utdannings- og yrkesvalg og rådgivning om sosiale og personlige forhold (se høringsnotatets kapittel 39, og lovforslagets §§ 16-1 og 16-2).
- Å oppheve dagens begrensning på ett omvalg slik at ungdom i videregående opplæring får rett til et ubegrenset antall omvalg fram til søknadsfristen for inntak det kalenderåret de fyller 19 år (se høringsnotatets kapittel 40, og lovforslagets §5-5).
- Å innføre at de mellom 19 og 24 år får rett til å velge om de vil ha opplæring organisert for ungdom eller voksne (se høringsnotatets kapittel 40, og lovforslagets § 4A-3).
- Å utvide oppfølgingstjenestens målgruppe til å omfatte personer til og med 24 år (se høringsnotatets kapittel 45, og lovforslagets § 9-4).

Det kan være mange grunner til at elever blir forsinket i gjennomføringen av videregående skole. Det kan dreie seg om lav norskspråklig kompetanse, faglige hull som resultat av at eleven har blitt utsatt for ufrivillig utenlandsopphold, at elever holdes tilbake fra å delta i undervisning eller andre former for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Det er svært viktig at elever som står i fare for å ikke gjennomføre videregående opplæring får intensiv støtte og oppfølging der dette er nødvendig, slik at elevens integrering i storsamfunnet kan styrkes, og slik at elevene kan få nødvendig faglig og psykososial oppfølging.

IMDi vurderer at følgende forslag kan bidra til å oppnå målene i fullføringsreformen, og samtidig kunne understøtte arbeidet med å ivareta elever i videregående opplæring som utsettes for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold:

- å innføre en plikt til å tilby intensiv opplæring til elever i videregående opplæring som står i fare for ikke å bestå fag (se høringsnotatets kapittel 21, og lovforslagets § 11-3)
- å utvide retten til videregående opplæring for ungdom slik at den gjelder fram til oppnådd studie- eller yrkeskompetanse (se høringsnotatets kapittel 40, og lovforslagets § 5-1)
- å innføre plikt for fylkeskommunene til å ha et overgangstilbud for elever som har rett til videregående opplæring, men som mangler faglige eller språklige forutsetninger for å kunne delta i, fullføre og bestå videregående opplæring (se høringsnotatets kapittel 40, og lovforslagets § 9-6)
- å innføre rett til læreplass eller et annet tilbud på videregående opplæring trinn 3 (se høringsnotatets kapittel 42, lovforslagets § 5-1)

Merknader til forslag som gjelder både for forberedende opplæring og videregående opplæring for voksne, høringsnotatets kapittel 43

IMDi er som nevnt innledningsvis opptatt av at forslagene til endringer i opplæringsloven for voksne bidrar til å støtte oppunder formålet med integreringsloven. Formålet med integreringsloven er at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Integreringsloven skal bidra til at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet (§1). Skal vi lykkes med å gi voksne innvandrere formelle kvalifikasjoner er det viktig at grunnskole og videregående opplæring for voksne er tilstrekkelig fleksibelt organisert og er mulig å tilrettelegge på en god måte for innvandrere.

IMDi er positive til innføring av utvidet rett til videregående opplæring i tråd med prinsippene i fullføringsreformen. IMDi er også positive til at opplæringsloven skal følge fullføringsreformens prinsipp om at sluttkompetansen for voksne skal være styrende for måten opplæringen organiseres på.

IMDi støtter forslaget om å innføre en rett til realkompetansevurdering og dokumentasjon for voksne med rett til grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Voksne innvandrere har behov for å få anerkjent medbrakt kompetanse og videre kunne få avkortede kvalifiseringsløp for å komme raskere ut i arbeid.

IMDi er positive til og støtter forslaget om å lovfeste rett til særskilt språkopplæring for voksne i grunnskoleopplæring og i forberedende opplæring for voksne. IMDi viser imidlertid til at denne retten er foreslått begrenset til å innføre en rett til forsterket norskopplæring for voksne i videregående opplæring frem til de kan norsk godt nok til å følge den vanlige opplæringen. Forsterket opplæring i norsk, i motsetning til retten til særskilt språkopplæring, omfatter ikke rett til tospråklig opplæring i fag. IMDi vurderer at det er viktig at de nye bestemmelsene ikke hindrer effektive utdanningsløp der norskopplæring og opplæring i fag foregår parallelt.

Tospråklig opplæring i fag vil etter IMDis vurdering være helt sentralt for å nå målet om effektive opplæringsløp tilpasset den enkeltes behov for voksne innvandrere med svake norskferdigheter. For målgruppene under integreringsloven som går fulltid i videregående opplæring, vil tospråklig opplæring i fag i mange tilfeller være avgjørende for å oppnå formelle kvalifikasjoner innenfor gjeldende tidsrammer. Dersom integreringslovens målgrupper skal ha tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinære løp, før de kommer i gang med videregående opplæring, vil det for mange være umulig å oppnå formell kompetanse innenfor de rammene integreringsloven fastsetter.

Tospråklig opplæring i fag legger til rette for at opplæringen kan foregå parallelt og bidrar til å motvirke sekvensielle og lite effektive opplæringsløp. IMDi mener derfor at det er svært viktig at voksne i videregående opplæring som har behov for det bør få en rett til tospråklig opplæring i fag.

Utdypende merknad til 43.6.4. Rett til videregående opplæring for voksne

Kunnskapsdepartementet foreslår å avvente å innføre en rett til å få grunnskoleopplæring og videregående opplæring i kombinasjon for voksne som har behov for dette. Departementet ønsker å vente til evalueringen av modulforsøkene er avsluttet, antakeligvis vil dette bli i 2024, før de påbegynner en vurdering av det rettslige grunnlaget.

Et fleksibelt og forutsigbart inntak til videregående opplæring er viktig for å realisere integreringslovens formål om at flere skal få formelle kvalifikasjoner gjennom introduksjonsprogrammet. Ifølge integreringsloven § 13 *Slutt mål og varighet av introduksjonsprogrammet* skal veiledende slutt mål for deltakere under 25 år som ikke har minimum utdanning på videregående nivå fra før, som hovedregel være fullført videregående opplæring. Øvrige deltakere i introduksjonsprogrammet kan ha slutt mål om å fullføre hele eller deler av grunnskole eller videregående opplæring. Disse deltakerne kan ha rett på mellom tre måneder og tre år i introduksjonsprogrammet. Et mer fleksibelt inntak til videregående opplæring er derfor avgjørende for at målgruppene i integreringsloven som har slutt mål om å fullført hele eller deler av videregående opplæring skal ha muligheten til å lykkes innenfor disse rammene.

IMDi mener det viktig at regelverket legger til rette for at voksne innvandrere kan delta i opplæring på grunnskolenivå og videregående nivå parallelt. Kunnskapsdepartementet foreslår at fylkeskommunene kan lage unntak i inntaksforskriften for voksne som ikke har fullført grunnskole. IMDi mener at dette ikke bør være en unntaksbestemmelse, men snarere en del av loven. Mange voksne innvandrere mangler enkelte fag på grunnskolenivå. Etter IMDis vurdering er det svært viktig at voksne innvandrere får mulighet til å ta videregående opplæring i kombinasjon med grunnskoleopplæring. Kombinasjonsløp er et viktig virkemiddel for å oppnå formålet med integreringsloven og vil dessuten bidra til å oppfylle fullføringsreformens prinsipp om at sluttkompetansen for voksne skal være styrende for måten opplæringen organiseres på.

Vi må kunne anta at det vil komme flere søkere til videregående fra hele befolkningen ved de foreslåtte endringene i opplæringsloven. IMDi er derfor opptatt av at en ressursituasjon ikke skal falle uheldig ut for våre målgrupper og motarbeide intensjonene i integreringsloven. Fylkeskommunene har vanligvis prioritert tilbudene til ungdom, noe som har ført til mangelfulle tilbud til voksne. IMDi er, gjennom samarbeidet med kommunene i deres arbeid med introduksjonsprogrammet, gjort kjent med at enkelte fylkeskommuner har tolket inntakskravene slik at de ikke er til gunst for innvandrere med svake norskkferdigheter. Det er derfor positivt at det understrekes i høringsforslaget at fylkeskommunen ikke vil oppfylle plikten ved å etablere noen få tilbud for voksne, og at tilbudet til voksne ikke skal være vesentlig smalere enn for ungdom. IMDi mener det er et klart behov for å fastsette mer konkrete tidsfrister enn dagens regler om inntak innen rimelig tid, omtalt under punkt **43.6.4.7**. Dette er særlig nødvendig for å kunne planlegge et helhetlig kvalifiseringsløp for nyankomne innvandrere.

IMDi støtter høringsforslaget om å innføre en generell rett til realkompetansevurdering og dokumentasjon for voksne med rett til grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Dette henger tett sammen med behovet voksne innvandrere har for å få anerkjent medbrakt kompetanse og videre kunne få avkortede kvalifiseringsløp og dermed komme raskere i arbeid.

Høringen drøfter om det er behov for rett til realkompetansevurdering for dem som ikke har rett til videregående opplæring under punkt **43.6.5.2**. Innvandrere vil særlig være representert i gruppen som ikke har fullført grunnskoleopplæring og som nå ikke har rett til realkompetansevurdering. Dette utgjør en arbeidskraftreserve som i dag er utenfor arbeidsmarkedet eller i små deltidsstillinger, og som raskere vil kunne komme i faglært arbeid gjennom en realkompetansevurdering. IMDi mener vi ikke kan anta at flertallet her vil fullføre en grunnskoleopplæring. Med tanke på innføring av modulstrukturert opplæring, målgruppens sammensatte behov og arbeidsgivernes behov støtter IMDi en utvidelse av retten.

Rådgiving om utdannings- og yrkesvalg har særlig stor betydning for innvandrere som ikke i like stor grad er kjent med utdanningstilbud og behov og krav i arbeidslivet. IMDi støtter departementets forslag under

punkt **43.6.20** om å innføre en plikt for kommunene og fylkeskommunene til å sørge for rådgivning om utdannings- og yrkesvalg.

Utdypende merknad til 43.6.22 Kompetansekrav for lærere i opplæringen for voksne

IMDi støtter departementets forslag om å oppheve hjemmelen som gir unntak fra kompetansekrav ved tilsetting i undervisningsstilling i grunnopplæringen for voksne, noe som vil innebære at det vil stilles krav til pedagogisk kompetanse hos lærere. Direktoratet støtter videre forslaget om at krav om relevant kompetanse i undervisningsfag også skal gjelde i voksenopplæringen.

Kunnskapsdepartementet peker på at det kan være aktuelt å vurdere om det bør innføres krav om kompetanse i norsk som andrespråk for lærere som gir særskilt norskopplæring, særlig ettersom grunnskoleopplæring for voksne og opplæring etter integreringsloven gjerne kan være felles tilbud hvor de samme lærerne underviser.

IMDi støtter departementets forslag om en hjemmel for dette i loven. Direktoratet mener imidlertid at målgruppen for et slikt kompetansekrav bør utvides til å omfatte alle lærere som gir førstegangsopplæring i norsk etter opplæringsloven. Som Kunnskapsdepartementet viser til, er det fastsatt krav om lærerkompetanse og 30 studiepoeng i norsk som andrespråk for dem som skal undervise i norsk etter integreringsloven. Etter integreringslovens § 30 har kommunen og fylkeskommunen ansvar for opplæring i norsk og samfunnskunnskap, avhengig av om deltakeren får opplæring i norsk og samfunnskunnskap eller grunnskoletilbud i kommunen eller får videregående opplæring i fylkeskommunal regi.

En sikring av like kompetansekrav for lærere som gir førstegangsopplæring i norsk, uavhengig av om denne opplæringen tilbys av kommunen eller fylkeskommunen, vil være et viktig tiltak for å bidra til kvalitet i opplæringen for alle i målgruppen, inkludert deltakere i introduksjonsprogrammet.

Dette vil også innebære en harmonisering av bestemmelsene om kompetansekrav i integreringsloven og opplæringsloven.

Utdypende merknad 48.5.3 Plikt til å legge til rette for at nyansatte rektorer kan ta studiepoenggivende utdanning i pedagogisk ledelse

Kunnskapsdepartementet viser til forskning som peker på at det profesjonelle samarbeidet på skolene betinger god ledelse. Forskning viser at «pedagogisk ledelse, herunder skoleledernes kompetanse, og samarbeid i organisasjonen har stor betydning for i hvilken grad ledelsen lykkes med å lede skolen på en god måte.» Kunnskapsdepartementet peker videre på at tiltak og reformer som skal iverksettes i sektoren vil avhenge av skoleledelsens kompetanse i å lede utviklingsarbeid i det profesjonelle fellesskapet på skolen. Gjennomføring av den vedtatte fullføringsreformen vil eksempelvis stille store krav til skoleledernes kompetanse.

I forslaget til ny opplæringslov stilles det ikke kompetansekrav til skoleledere i voksenopplæringen, verken kommunale eller fylkeskommunale. IMDi mener at plikten til å legge til rette for at nyansatte rektorer kan ta studiepoenggivende utdanning i pedagogisk ledelse også bør gjelde rektorer i voksenopplæringen.

Med hilsen

Benedicte Barkvoll
Avdelingsleder

Marita Kristiansen
Utredningsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent og er derfor uten håndskrevet signatur