



Arkivsak. Nr.:

2009/1976-8

Saksbehandler:

Kjetil Landsem ,NAV leder

Ansvarlig leder:

Kjetil Landsem ,NAV leder

Godkjent av:

Jacob Br. Almlid ,Rådmann

Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet		09.12.2014
Kommunestyret		18.12.2014

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

Vedlegg

- 1 Høring - forslag om å innføre krav om bestått prøve i samfunnskunnskap og muntlige ferdigheter i norsk for å få norsk statsborgerskap
- 2 Høring

Utrykte vedlegg:

- | | | | |
|---|---|--|--|
| 1 | I | Høring - Endringer i introduksjonsloven og statsborgerloven med forskrifter og utlendingsforskriften | Det Kgl. Arbeids- og Inkluderingsdepartementet |
| 2 | I | Utvidelse av personkretsen som har rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram | Det Kgl Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartement |
| 3 | I | Høring - forskrift om kommunal plikt til internkontroll med oppfyllelsen av kommunale plikter etter introduksjonsloven | Det Kgl Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartement |
| 4 | I | Høring - Endringer i forskrift til introduksjonsloven | Det Kgl. Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartement |
| 5 | N | Høring - innføring av krav om bestått prøve i samfunnskunnskap | Kjetil Landsem |
| 6 | I | Høring - endringer i introduksjonsloven med forskrifter | Det Kgl. Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartementet |
| 7 | S | 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 | |

Saksopplysninger

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven), forskrift 30. juni 2006 nr. 756 om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerforskriften) og forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister) (NIR-forskriften).

Forslaget følger av regjeringens politiske plattform, at *"alle som søker norsk statsborgerskap skal beherske et minimum av norsk muntlig og gjennomgå en test i samfunnskunnskap. Prøven skal bestås, men med rimelige unntaksbestemmelser"*.

Formålet med forslaget om endring i vilkårene for statsborgerskap som fremgår av høringsbrevet, er å sikre at de som blir norske statsborgere behersker et minimum av norsk muntlig og har grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet. Vilket tydeliggjør forventningen om at innvandrere har et ansvar for å lære språket og lære det norske samfunnet å kjenne, og at kjennskap til språket og samfunnet er en viktig forutsetning for deltakelse i samfunnet. Statsborgerskapet symboliserer etter departementets oppfatning tilhørighet og lojalitet til det norske fellesskapet og de prinsipper som ligger til grunn for dette. For å bli norsk statsborger bør det derfor etter departementets syn kreves at søkeren har grunnleggende kjennskap til det norske samfunnet og behersker språket på et visst nivå.

Forslaget omhandler følgende endringer i statsborgerloven §§ 7 og 8:

- Departementet foreslår at det innføres krav om bestått prøve i samfunnskunnskap som vilkår for statsborgerskap. Prøven som skal bestås er den obligatoriske avsluttende prøven i samfunnskunnskap, jf. § 18 i forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere. Vilket gjelder for søkere mellom 18 og 67 år. Vilket i statsborgerloven er at prøven er avlagt på norsk.
- Departementet foreslår at det for samme personkrets som i punktet ovenfor innføres et krav om at man må beherske et minimum av norsk muntlig som vilkår for norsk statsborgerskap. Vilket oppfylles ved at den enkelte dokumenterer at de behersker norsk muntlig på et nivå tilsvarende nivået A2 som beskrevet i forskrift 19. april 2012 nr. 358 om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (Læreplanen). Muntlige ferdigheter dokumenteres ved resultat av obligatorisk avsluttende prøve i norsk muntlig etter lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).
- Departementet foreslår også at det innføres krav om at alle søkere mellom 18 og 67 år må dokumentere gjennomført norskopplæring etter statsborgerloven § 82 for å få norsk statsborgerskap. For søkere mellom 55 og 67 år er dette et nytt vilkår for statsborgerskap. Det foreslås at statsborgerloven § 8 endres slik at de som har rett til opplæring i norsk- og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 annet ledd må dokumentere at de har gjennomført denne opplæringen for å få norsk statsborgerskap. Kravet om dokumentasjon av gjennomført opplæring kommer i tillegg til vilkåret om bestått prøve i samfunnskunnskap og dokumentasjon av muntlige ferdigheter.
- De som i dag omfattes av unntakene fra gjennomføringskravet, i statsborgerforskriften §§ 4-2 og 4-3, unntas fra forslaget om å bestå en test i samfunnskunnskap og dokumentere muntlige ferdigheter i norsk. Dette er personer som allerede har vist at de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk, søkere som er fritatt fra plikt til opplæring etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd eller som av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker er ute av stand til å delta i og gjennomføre norskopplæring.

Forslaget innebærer ingen endringer i kommunens plikter etter introduksjonsloven. Kommunene får ikke plikt til å tilby opplæring til flere grupper enn de i dag har ansvar for, og de grupper som i dag selv må betale for å gå opp til avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap, må fortsatt gjøre det. Forslaget har konsekvenser for Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE), som får flere vilkår å forholde seg til i behandlingen av søknader om statsborgerskap og klager på avslag på søknader om statsborgerskap.

Departementet foreslår også endringer i statsborgerforskriften og NIR-forskriften. Endringene i statsborgerforskriften og NIR-forskriften gjelder innhenting og overføring av nødvendige opplysninger for behandling av statsborgerskapsaker.

Vurdering

Den norske statsborgerloven av 10. juni 2005 nr. 51 trådte i kraft 1. september 2006. Som tidligere statsborgerlov bygger loven på prinsippet om *ett* statsborgerskap. Dette innebærer at den som søker norsk statsborgerskap må si fra seg annet statsborgerskap, hvis det er mulig. Statsborgerskap innebærer et rettslig bånd mellom en person og en stat og består av en rekke rettigheter og plikter. Statsborgerloven inneholder regler om erverv og tap av statsborgerskap. Hvilke rettigheter og plikter som følger av statsborgerskap er regulert av andre lover og regelverk. Statsborgerskapet kan sees på som en formalisering av den uuttalte samfunnskontrakten som finnes mellom stat og borger. Det norske statsborgerskapet, symbolsk og faktisk, skal etter Stortingets beslutning i 2005 markere at statsborgerne slutter seg til de grunnleggende verdiene som det politiske fellesskapet bygger på, som demokrati og felles politiske spilleregler. Departementet ønsker derfor at personer som bor permanent i riket blir norske statsborgere.

Departementets høringsforslag innebærer en innskjerping av de formelle krav som må oppfylles for etter søknad å kunne innvilges norsk statsborgerskap.

Forslaget gjelder i hovedsak følgende fire større endringer i loven:

1. Krav om bestått prøve i samfunnskunnskap
2. Krav om å beherske et minimum av norsk muntlig
3. Endring i personkretsen som kravene stilles til
4. Unntaksbestemmelser

1. Krav om bestått prøve i samfunnskunnskap

Gjeldende lov stiller ikke krav om at den som søker norsk statsborgerskap skal ha bestemte kunnskaper om det norske samfunnet. Det inngår i dag 50 timer opplæring i samfunnskunnskap i kravet til 300 timer gjennomført norskopplæring for nyankomne innvandrere.

Bakgrunnen for forslaget er å sikre at de som blir norske statsborgere har grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet. Vilkaaret tydeliggjør forventningen om at innvandrere har et ansvar for å lære det norske samfunnet å kjenne, og at samfunnskunnskap er en viktig forutsetning for deltakelse i samfunnet. Statsborgerskapet symboliserer tilhørighet og lojalitet til det norske fellesskapet og de prinsipper som ligger til grunn for dette. For å bli norsk statsborger bør det derfor etter departementets oppfatning kreves at søkeren har grunnleggende kjennskap til det norske samfunnet.

Aktiv deltakelse i samfunnet er en av bærebjelkene i den norske samfunnsstrukturen. Det vurderes at det derfor er viktig at alle norske statsborgere gis mulighet til å ta del i arbeids- og samfunnslivet ved at hun eller han har forutsetninger for å ta i bruk sine rettigheter, oppfylle sine plikter og bruke sine muligheter. Dette er med å lette integreringen av særlig fremmedkulturelle, samt å hindre dannelser av ghettoer o.l. Dette vurderes viktig for å motvirke de tendenser som kan synes i dagens samfunn med bl.a. økt radikaliserings.

Det nevnes at i våre naboland er det i dag ulik praksis. I Danmark kreves det at søkeren dokumenterer kjennskap til danske samfunnsforhold, dansk kultur og historie ved eksamen fra grunnskole, videregående skole eller et av landets språksentre. Verken svensk, finsk eller islandsk lov oppstiller noen form for ferdighetskrav.

Det foreslås at kommunen tilslutter seg kravet om bestått prøve i samfunnskunnskap, slik det framgår av høringsutkastet.

2. Krav om å beherske et minimum av norsk muntlig

I forarbeidene til Statsborgerloven av både 1924 og 1950 var det lagt til grunn at kjennskap til norsk skulle inngå i den skjønnsmessige vurderingen av om søkeren skulle få statsborgerskap. Dette vilkåret kom imidlertid ikke til uttrykk i loven. Språkvilkåret har derfor ikke inntatt noen sentral plass i vurderingen av søknader om statsborgerskap. I praksis etter 1950-loven er forutsetningen om at søkeren skulle kunne norsk blitt helt borte fra den konkrete vurderingen.

Gjeldende lov framstiller, med noen unntaksbestemmelser, krav om gjennomført norskopplæring, men det er ikke krav om bestått språkprøve for innvilgelse av norsk statsborgerskap.

Begrunnelsen for å fremme forslag om dette er at en ønsker å synliggjøre forventningen om at innvandrere lærer seg norsk. Det vurderes at dette kravet vil kunne være med på å øke motivasjonen for å nyttiggjøre seg norskopplæringen som gis i regi av kommunene. Erfaringsmessig er denne motivasjonen noe varierende i dag.

Departementet foreslår konkret at vilkåret om å beherske norsk muntlig legges på såkalt A2-nivå. Som vurderingsskala på delprøvene ved den avsluttende prøven i norsk benyttes de fire språknivåene som beskrives i læreplanen; A1, A2, B1 og B2 slik de er beskrevet i Det felles europeiske rammeverket for språk. Læreplanen beskriver ferdighetene lytte, snakke, lese og skrive. Det europeiske rammeverket for språk som er utarbeidet av Europarådet beskriver disse ferdighetene på tre overordnende nivåer: elementært (A), selvstendig (B) og avansert nivå (C).

Foreslått nivå A2 innebærer at søkeren kan forstå svært enkelt dagligspråk, og kan uttrykke seg enkelt om emner knyttet til egen person og familie, nære omgivelser og arbeid. Deltakeren kan klare seg i enkle og rutinepregede samtalesituasjoner med direkte utveksling av informasjon om kjente forhold, hvis samtalepartnern snakker langsomt og tydelig og er støttende.

Erfaringsmessig vil de fleste som har tilegnet seg lese- og skriveferdigheter på sitt morsmål kunne klare å nå nivå A2 gjennom obligatorisk norskopplæring. Derimot vil de færreste av innvandrere som ikke har disse ferdighetene (analfabeter mv.) kunne nå dette nivået. Erfaringsdata viser at disse endog kan slite med å nå nivå A1. Nivå A1 innebærer at søkeren kun kan forstå og bruke kjente, dagligdagse uttrykk og svært enkle utsagn om seg selv og nære forhold. Deltakeren kan delta i rutinepregede samtaler på en enkel måte, hvis samtalepartnern snakker langsomt og tydelig og er innstilt på å hjelpe.

Krav om A2-nivå kan derfor spesielt ramme kvinner som ofte i mindre omfang har fått grunnleggende skolegang i sitt opprinnelsesland.

Det foreslås derfor at krav om nivå på ferdigheter i norsk reduseres fra nivå A2 til nivå A1.

3. Endring i personkretsen som kravene stilles til

Ifølge regjeringsplattformen skal alle som søker norsk statsborgerskap beherske et minimum av norsk muntlig og gjennomgå en test i samfunnskunnskap. Departementet foreslår at dette presiseres til å gjelde alle personer mellom 18 og 67 år med den begrunnelse at mange i denne gruppen har rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. For søkere mellom 55 og 67 år er dette et nytt vilkår for statsborgerskap.

Endringen er i praksis en harmonisering med eksisterende lovverk, spesielt hva gjelder introduksjonsloven.

Det foreslås at kommunen tilslutter seg endringene i personkretsen kravene gjelder for slik det framgår av høringsutkastet.

4. Unntaksbestemmelser

Det følger av regjeringsplattformen at "*Prøven skal bestås, men med rimelige unntaksbestemmelser*".

Departementet foreslår at det skal være rimelige unntaksbestemmelser også fra kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig, ikke bare fra kravet om å bestå en test i samfunnskunnskap.

Gjeldende statsborgerforskrift hjemler i dag de tilfeller der en person har vist at han eller hun er på et så høyt nivå i norsk at det ikke er noen hensikt å pålegge vedkommende et krav om å gjennomføre opplæring for å få norsk statsborgerskap. Forskriften sikrer også at der helsemessige forhold eller andre

tungtveiende årsaker gjør at det er urimelig å pålegge vedkommende et krav om gjennomført opplæring, så skal han eller hun slippe. Dette er personer som er ute av stand til å delta i og gjennomføre norskopplæring. I slike tilfeller mener departementet det også er rimelig at vedkommende slipper å oppfylle krav om ferdigheter i norsk muntlig og bestått prøve i samfunnskunnskap. Bestemmelsen sikrer også at de som tidligere har blitt fritatt for sin plikt til opplæring etter introduksjonsloven også fritas for kravet til gjennomført opplæring etter statsborgerloven § 8. Opplæringen i norsk og samfunnskunnskap skal tilpasses den enkelte deltaker, også dem med nedsatt funksjonsevne. Fritak vil være aktuelt for dem som overhodet ikke kan delta i opplæring. Søkere som kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk er også unntatt.

Det foreslås at kommunen tilslutter seg unntaksbestemmelsene slik de framgår av høringsutkastet.

Rådmannens forslag til vedtak

Verran kommune tilslutter seg vurderingene i saksframlegget, og disse oversendes Det Kgl. Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartement som kommunens hørings svar på forslaget til endringer i statsborgerloven.