
Fra: Oslo kommune
<ingerelisabeth.salvesen@byr.oslo.kommune.no> <svarer-ikke@dss.dep.no>
Sendt: 15. november 2019 10:00
Til: Postmottak KD
Emne: Høringsuttalelse fra Oslo kommune på Høring Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) - via regjeringen.no

19/3514 - Høringsuttalelse fra Oslo kommune på Høring Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) - via regjeringen.no

Vårt saksnummer: 19/3514

Høring: Høring Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)

Levert: 15.11.2019 09:59

Svartype:

Gruppering av høringsinstanser: Kommuner

Avsender: Oslo kommune

Kontaktperson: Inger Elisabeth Salvesen

Kontakt e-post: ingerelisabeth.salvesen@byr.oslo.kommune.no

Byrådet i Oslo vedtok 14.11.2019:

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bystyret avgir følgende høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om statsborgerskap (statsborgerskapsloven):

Høringsuttalelse fra Oslo kommune:

Kunnskapsdepartementets forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om statsborgerskap (statsborgerskapsloven) er et omfattende lovforslag som får konsekvenser for kommunen. Formålet med den nye integreringsloven er godt, og flere av forslagene er gode, men deler av operasjonaliseringen vil kunne redusere kommunens handlingsrom og begrense mulighetene for innbyggerne.

Departementet foreslå at kravet til ferdigheter i norsk muntlig heves fra nivå A2 til nivå B1. Oslo kommune er kritisk til at språkkravet i statsborgerskapsloven skjerpes. Språkkunnskaper er viktige for god integrering, men manglende språkferdigheter bør ikke skape ytterligere hindringer slik at personer med svake ferdigheter stenges ute fra demokratiske prosesser.

Oslo kommune vurderer at endringene samlet vil gi netto økte utgifter for kommunesektoren. Oslo kommune forutsetter at kommunene blir kompensert for dette gjennom økt vertskommunetilskudd, økt integreringstilskudd og økt tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Kommunens ansvar

Departementet ønsker tilbakemeldinger på om det bør innføres et krav om at kommunens tilbud etter loven skal være forsvarlig og gis innen fristene som fremgår av loven. Oslo kommune er positiv til dette, og støtter forslaget. Forsvarlighetskravet henger imidlertid tett sammen med andre deler av lovforslaget, og Oslo kommune viser til øvrige merknader og da særlig merknader om sluttmaal og varighet på program.

Fylkeskommunens ansvar

Oslo kommune, som også har ansvar for fylkeskommunale oppgaver, støtter forslaget om økt ansvar til fylkeskommunen og å lovfeste fylkeskommunens ansvar for bosetting på regionalt nivå. En vurdering og anbefaling på regionnivå fra fylkeskommunen til IMDi om hvor mange flyktninger som bør bosettes i den enkelte kommune, i Oslos tilfelle bydel, kan bidra til god bosetting i regionen. En samlet oversikt over bydelenes situasjon kan bidra til å justere antall flyktninger som bosettes i bydelene med hvilke tjenester de da har tilgjengelige eller planlegger å etablere for flyktninger. Dette kan også gi

noen fordeler ved å kunne prioritere bosetting av visse grupper i bydeler som har særlig godt utviklet tjenesteapparat for dem.

Tidlig kvalifisering

Opplæring i mottak

Oslo kommune støtter departementets forslag om at navnet på opplæring i norsk kultur og norske verdier bør endres og foreslår at det endres til Introduksjon til norsk hverdagsliv.

Det er i forslag til ny lov (§ 6), angitt en plikt til å delta i opplæring. Oslo kommune mener det bør være både en rett og en plikt for mottaksbeboere å delta. Det bør videre stilles krav til innhold i undervisningen.

Kompetansekartlegging før bosetting i kommunen

Oslo kommune mener ansvaret for kompetansekartlegging må legges til vertskommune for mottak. Kommunen har i større grad kompetanse til å utføre kartlegging enn det mottaksapparatet har. Hvis ansvaret legges til vertskommunen kan kartleggingen også knyttes opp til andre oppgaver kommunen har etter introduksjonsloven.

Slik Oslo kommune leser høringsnotatet, begrenser ansvaret seg til å sikre at personen gjennomfører Kompass – IMDis system for egenrapportering. Dersom formålet kun er å bosette personer i kommuner med næringsvirksomhet som passer personens bakgrunn og framtidsplaner må det vurderes om dette er tilstrekkelig. Dersom formålet er å sikre raskere tilgang til ordinær utdanning og arbeidsmarked, bør ansvaret utvides til også å omfatte oppstart av godkjenningsprosess for medbrakt kompetanse (evt. bistand til innhenting av dokumentasjon på dette).

Oslo kommune forutsetter at kommunene kompenseres økonomisk for dette, etter en nærmere utredning.

Integreringsfremmende tiltak før bosetting i kommune

Oslo kommune støtter departementets forslag om at vertskommuner for mottak kan tilby standardiserte elementer fra introduksjonsprogrammet og andre integreringsfremmende tiltak til personer som bor i mottak og som har fått oppholdstillatelse som medfører at de er i målgruppen for

introduksjonsprogrammet. Oslo kommune anser det som positivt å starte kvalifiseringen tidlig, forutsatt at det er et samarbeid og en informasjonsflyt mellom vertskommune og bosettingskommune samt at planene som legges anses som realistiske. Dette kvalifiseringsarbeidet bør dokumenteres slik at individuell plan i kommunen kan hensynta det og mulig forkorte intro.

Introduksjonsprogrammet

Målgruppe

Departementet foreslår i all hovedsak å videreføre dagens målgruppe for introduksjonsprogram. Det foreslås at det ikke lenger skal være mulig å vokse seg inn og ut av målgruppen. Departementet foreslår at det er alderen på tidspunktet for innvilget oppholdstillatelse som gir rett og plikt til introduksjonsprogram, og som skal være avgjørende for om personen er omfattet av målgruppen. Videre foreslår departementet at personer som har påbegynt et introduksjonsprogram har rett og plikt til å fullføre sitt program uavhengig av endringer i oppholdstillatelse eller om de har fått innvilget statsborgerskap. Oslo kommune støtter departementets forslag.

Vilkåret om grunnleggende kvalifisering er videre foreslått tatt ut av lovteksten. Oslo kommune vil påpeke at dette vil kunne føre til at mennesker som har rett til

introduksjonsprogram, men som ved fremsetting av krav har fulltidsarbeid og snakker

relativt godt norsk, ikke vil kunne avvises på grunnlag av at de åpenbart ikke har behov

for grunnleggende kvalifisering. Oslo kommune stiller spørsmålstegn ved hensiktsmessigheten ved dette.

Oslo kommune mener det bør gis mulighet til å tilby introduksjonsprogram til andre grupper av innvandrere enn i dag. Det bør i så fall utredes nærmere hvilke andre grupper av innvandrere som det eventuelt bør åpnes for. En utsatt gruppe er personer som kommer på familiegjenforening med arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS. Disse har i dag kun plikt til norskopplæring, og Oslo kommunes erfaring er at mange i denne målgruppen kun tar ut plikttimene. Dette er for de aller fleste altfor lite til å gi innpass på

arbeidsmarkedet. Det er høy risiko for isolasjon i familien, og dette setter mange i en svært sårbar situasjon. Det finnes også andre grupper som faller utenfor dagens tilbud av ulike årsaker, eller møter hindringer for å benytte tilbudet i praksis. På sikt kan dette skape både levekårsutfordringer og barrierer for å delta i jobb, samfunn og demokratiske prosesser.

Kompetansekartlegging

Oslo kommune støtter departementets anbefaling om å lovfeste rett og plikt til kompetansekartlegging. Det er viktig at kartleggingen overføres så smidig som mulig til kommunen som skal bosette for at den skal ha nytteverdi. Dette forutsetter at fagsystemene legger til rette for det. Oslo kommune stiller spørsmål ved hvordan en slik kompetansekartlegging og overføring av informasjon kan gjennomføres på en hensiktsmessig og sikker måte for overføringsflyktninger.

Karriereveiledning

Oslo kommune mener at karriereveiledning er et svært viktig element for å kunne gjennomføre et nyttig introduksjonsprogram. Dersom karriereveiledningen skal kunne bidra til at den enkelte kan ta informerte valg om utdanning og arbeid, bør karriereveiledningen også inngå i og skje parallelt med introduksjonsprogram og norskopplæring. Mulighet til å ta informerte valg forutsetter strategi- og karrierekompetanse, samt god kunnskap om muligheter og kulturelle forventninger i og tilpasninger til det norske samfunnet. Det forutsetter en modningsprosess som ikke vil kunne ivaretas av det omfanget som foreslås, selv om det erkjennes behov for medvirkning av tolk. Videre er erfaringen fra Oslo at mange deltakere den første tiden bruker all sin tid på å fokusere på bolig, økonomi og nærmiljø. Det er også slik at karrieremål endres underveis i program for de aller fleste deltakere. Oslo kommune er derfor skeptisk til at utforming av sluttmaal og planlegging av program gjøres før oppstart av introduksjonsprogram.

Oslo kommune foreslår at karriereveiledning deles i to lovfestede bolker, der den ene er en orientering i forkant av introduksjonsprogram om utdanningssystem og arbeidsmarked der det settes et midlertidig mål. Deretter kan en detaljert karriereveiledning gjøres i løpet av for eksempel det første

halve året i program med et slutt mål. Det bør gis anledning om å endre mål med et nytt vedtak.

Karriereveiledning bør gjennomføres av høyt kompetent personell som både er godt orientert innen utdanningsmuligheter og i det lokale arbeidsmarkedet. Dette må ses i sammenheng med utvikling av rammeverk for karriereveiledning som utvikles av Kompetanse Norge.

Ansvar for introduksjonsprogram

Oslo kommune støtter forslaget om å videreføre kommunens ansvar for introduksjonsprogram. Imidlertid bør ikke fristen for oppstart i introduksjonsprogram være kortere enn tre måneder. Dette fordi det er mye som må på plass i perioden mellom bosetting og oppstart av program. Det er Oslo kommunes erfaring at deltakere sjelden kan nyttiggjøre seg program om slike forhold ikke er på plass. Omfanget av praktiske saker som skal løses, tilvenning i barnehage, medisinske utredninger med mer tar tid. Ved å sette kortere frist, vil man måtte gjøre flere av disse oppgavene innenfor rammen av programmet. Det vil medføre fravær fra grunnleggende norskopplæring, og dermed langsommere progresjon i oppstartsfasen. At kompetansekartlegging og karriereveiledning også skal være gjennomført før oppstart taler for at fristen for oppstart ikke bør kortes ned.

Slutt mål i introduksjonsprogrammet

Oslo kommune er positiv til å utforme slutt mål med høye og realistiske mål for deltakerne, men har noen bemerkninger. Først og fremst er det vesentlig at slutt mål samsvarer med faktiske muligheter. Fastsatt programtid og hvilket opplæringstilbud kommunen har spiller også inn her. Oslo kommunes erfaring er at det kan være utfordrende for deltakere under 25 år å fullføre videregående opplæring i løpet av programtiden. Dette skyldes at deltakelse i videregående opplæring krever et norsknivå på rundt B1, samt engelsknivå på A2. For de aller fleste deltakere vil det ta betydelig tid å oppnå dette nivået, selv med bakgrunn i grunnskole eller videregående skole fra hjemlandet. Påbegynt videregående utdanning vil heller være et realistisk slutt mål. Dersom videregående opplæring også organiseres til å kunne ta inn elever med lavere norskskferdigheter i spesielt tilpassede løp vil muligheten for å nå slutt mål om å fullføre videregående skole innen programtiden øke.

Oslo kommune støtter forslaget til ny lov § 14 første ledd, men mener at påfølgende ledd går langt i å pålegge kommunene arbeidsformer og gir lite rom for skjønn og individuelle vurderinger.

Oslo kommune vil påpeke at rammene som settes i de nye paragrafene 14 og 16 ikke er realistiske å få til i praksis. § 14 omhandler slutt mål i introduksjonsprogrammet og § 16 omhandler programmets varighet. Begge paragrafer legger opp til en inndeling av ulike målgrupper, at disse skal ha ulike slutt mål og derfor ulik varighet. Dette kan være positivt, men for gruppen som har minimum videregående nivå fra før fremstår det urealistisk at de vil oppnå tilstrekkelig norskkunnskaper innen rammene som skisseres. Det tar i tillegg tid å få tak i og oversatt papirer på medbrakt utdanning, samt er det saksbehandlingstid i NOKUT. Utfallet av saksbehandlingen er også et usikkert moment. Dette kan resultere i at denne målgruppen ikke oppnår målet med introduksjonsprogrammet innen fastsatt tid. Dersom konsekvenser er at disse må avslutte program uten måloppnåelse, er det uheldig for både den det gjelder, for kommunen og storsamfunnet.

Oslo kommune stiller spørsmål ved hvordan innvandrere som har gjennomført videregående opplæring i utlandet, men som ikke får denne godkjent i Norge, skal kategoriseres med tanke på slutt mål.

Innhold i og omfang av introduksjonsprogrammet

Oslo kommune støtter forslag om videreføring av nevnte endringer av innhold og omfang i introduksjonsprogrammet. Oslo kommune har imidlertid delte oppfatninger av hvorvidt forslaget til ny lov § 15 er godt nok. Departementet ønsker at livsmestringskurs og foreldreveiledning gjennomføres tidlig i introduksjonsprogrammet. Oslo kommune støtter at flyktninger med barn får kurs i hvordan foreldrerollen er i Norge. Betingelsene for familier er ulike i verden. Foreldre generelt ønsker det beste for sine barn og må få hjelp til å være gode foreldre også her. Erfaringer fra barnevernet har vist at misforståelser kan få dramatiske konsekvenser. Det er da vesentlig at kvaliteten i slike kurs sikres gjennom bruk av anerkjent teori og metoder på feltet. Oslo kommune støtter forslaget om livsmestringskurs. For den enkelte er det en verdi å få et godt grunnlag for et aktivt liv, deltakelse i samfunnet og forutsetninger for å mestre eget liv på en god måte. Gjennom innføring av

livsmestringskurs blir dette en tydeligere del av introduksjonsprogrammet, som også vil underbygge arbeidet for å sikre den enkelte gode levekår. Det er imidlertid vesentlig å sikre god kvalitet tilsvarende som for kurset om foreldreveiledning. Videre er det vesentlig at kurset svarer til deltakernes reelle behov. Kurset må ses i sammenheng med opplæring i «Norsk kultur og norske verdier» som gis til asylsøkere. Dette har Oslo kommune tidligere spilt inn at bør evalueres, for å sikre at denne typen tilbud holder god kvalitet og at deltakerne på kursene sikres medvirkning. Innholdet i et livsmestringskurset må ses i sammenheng med Oslo kommunes satsing på hjemmebesøksprogrammet Nye familier som er helsefremmende og forebyggende tiltak med tilbud til alle førstegangsfødende, og alle i oslo som får barn i Oslo for første gang.

Departementet foreslår at flere skal få formelle kvalifikasjoner gjennom innføring av standardiserte elementer og mer bruk av formell kvalifisering og utdanning i programmet. Oslo kommune er positiv til dette. I høringsnotatet gis det inntrykk av at det skal utvikles en rekke alternativer som kommunen kan benytte for å sette sammen tilpassede program for den enkelte. Det må sikres at tiltak som settes inn har en faktisk verdi inn i utdanningssystemet og overfor arbeidsmarkedet. I tillegg må det gjøres en vurdering av hvilke "standardiserte elementer" som skal gis plass ved siden av og i etterkant av opplæring i norsk og samfunnskunnskap, slik at svingdørsproblematikk unngås i etterkant.

Opplæring etter opplæringsloven som del av introduksjonsprogrammet

Oslo kommune støtter forslaget om opplæring etter opplæringsloven som en del av introduksjonsprogrammet. Det er behov for flere godt tilrettelagte tilbud om fag- og yrkesopplæring. Oslo kommune savner imidlertid at høringen konkretiserer dette nærmere.

Programmets varighet

Det er et stort spenn i utdanningsnivået til de som skal inn i introduksjonsprogrammet, det kan være alt fra personer som aldri har gått på skole til personer med utdanning på doktorgradsnivå. Mangfoldet i gruppen som er i målgruppen til introduksjonsprogram gjør at både innhold i program og programtid bør være individuelt tilpasset. Samtidig er det slik at det for de

fleste, også personer med utdanning fra hjemlandet, vil det ta noe tid før de er klare for å delta i ordinær utdanning eller yrkesliv.

Oslo kommune stiller seg delvis positiv til mer differensiert varighet på program. Deltakere med høy utdanningsbakgrunn kan ha behov for kortere tid til kvalifisering enn deltakere med lav eller ingen utdanningsbakgrunn. Det er likevel ingenting i dagens lovverk som hindrer kommunene i å utøve skjønn i utmåling av programmets varighet.

Introduksjonsprogrammet bør gi flyktningene mulighet for et lengre kvalifiserings- og utdanningsløp enn hva det gjør i dag. Utdanning er en avgjørende faktor for å sikre stabil deltakelse i arbeidslivet. Utdanning tar tid. Oslo kommune anbefaler at det fra oppstart kan være mulig å planlegge løp på inntil fire år, for eksempel for de som har behov for dette til å kunne ta fagbrev.

Oslo kommune mener at forslaget om programvarighet på 3-6 måneder, med en absolutt makstid på 6 måneder for deltakere med minimum videregående utdanning fra hjemlandet, ikke vil være en heldig endring.

Oslo kommune vurderer at det vil kunne by på problemer når det gjelder deltakere som minimum har utdanning på videregående nivå fra før, hvor det ikke gis anledning til forlengelse av program. Det trengs tilrettelagte løp for nye voksne innbyggere og som har et helt nytt liv å etablere, og det tar lengre tid enn det departementet legger opp til. Kommunen har det samme målet som departementet, men mener sluttmaal og varighet enten må justeres eller at det må sikres bedre strukturer for at kommune og nyankommet innbygger skal kunne nå dette ambisiøse målet.

For å komme raskt ut i utdanning eller arbeid i Norge kreves det høye norskkunnskaper. I høringsnotatet bemerkes det at personer i denne kategorien som har avsluttet program kan fortsette med norskopplæring. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om dette i praksis blir mulig å gjennomføre, da denne gruppen vil være avhengig av fulltids arbeid ved siden av norskopplæringen. En slik absolutt begrensning i varigheten kan hindre at målet om langsiktig tilknytning til arbeidsliv eller høyere utdanning nås.

Forslaget i ny lov § 16 går langt i å detaljstyre kommunens handlingsrom, skjønnsvurderinger og deltakernes muligheter. Oslo kommune mener det er

begrensende og motsetningsfylt å lovfeste varighet for spesifikke grupper all den tid programmet skal være individuelt rettet og ha nytteverdi for den enkelte. Tidfesting for de ulike målgruppenes programvarighet bør heller formuleres som anbefalinger og/eller veiledninger til kommunene. Det at forlengelsesmulighetene ikke gjelder for enkelte målgrupper, jf. forslag til ny lov § 16 femte ledd, kan innebære dårligere programtilbud for enkelte nyankomne flyktninger enn dagens tilbud. Dette er uheldig, og er vanskelig å forstå at skal lovfestes. Lovteksten bør heller presisere at forlengelse kan gis inntil seks måneder av gangen, dersom kommune og deltaker vurderer at det er behov for forlengelse for å nå sluttmålet.

En mer fornuftig ordning vil være at kommunen kan utøve skjønn og innvilge varighet etter en individuell vurdering. Dette bør være innenfor kommunens handlingsrom og kan med fordel presises i ny lovtekst § 16.

Individuell plan og integreringskontrakt

Oslo kommune støtter forslag om at den individuelle planen for introduksjonsprogram slås sammen med individuell plan for opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Dette vil gi deltakeren en bedre, samkjørt plan, som også vil være mer forståelig å forholde seg til. Sammenslåing av individuell plan vil kreve at lærer og programrådgiver tidlig setter seg sammen med deltaker for å utforme denne. Slik Oslo kommune ser det, vil det bli utfordrende system- og tidsmessig å utforme den individuelle planen før oppstart i program eller samtidig som det treffes vedtak om deltakelse i program.

Intensjonen om å innføre en integreringskontrakt er god. Oslo kommune stiller seg tvilende til om kontrakten vil føre til ytterligere forpliktelse, og er redd for at dokumentet vil oppfattes som overflødig og lite forståelig. En egen kontrakt representerer unødvendig byråkrati. Forslag til § 17 og § 18 skiller seg i praksis svært lite, og § 18 fremstår som overflødig. En mulig løsning kan være at individuell plan heller underskrives av kommune og deltakere.

Permisjon og fravær

Oslo kommune støtter forslaget om en egen bestemmelse om fravær og permisjon fra introduksjonsprogrammet for å synliggjøre reglene mer.

Introduksjonsstønad

Oslo kommune støtter forslaget om å redusere satsen til personer som er under 25 år, og som bor hjemme med sine foreldre til 1/3 stønad. For unge under 25 år som bor alene, mener byråden imidlertid at 2/3 stønad er for lavt. Unge under 25 år som bor alene sitter med de samme utgiftene og kostnadene til bolig og livsopphold som personer over 25 år, og denne gruppen kan i stor grad bli nødt til å søke økonomisk sosialhjelp. Oslo kommune mener det er uheldig å måtte søke sosialhjelp nå dette kunne vært unngått med noe høyere sats på introduksjonsstønad.

Oslo kommune mener det fremstår overflødig at overgangsstønad står nevnt i integreringsloven når det i folketrygdloven står at det ikke er mulig å delta i introduksjonsprogram når man mottar overgangsstønad. Bestemmelsene er heller ikke harmonisert.

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Departementet foreslår at alderen på tidspunktet for innvilget oppholdstillatelse er avgjørende for om personen inngår i målgruppen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Dette vil føre til at personer ikke kan vokse seg inn og ut av målgruppen. Det foreslås at aldersspennet for opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal være 18 til 67 år, istedenfor dagens 16 til 67 år.

Oslo kommune støtter ikke dette forslaget. Oslo kommune gir elever i alderen 16 til 18 år tilbud om norskopplæring i henhold til det europeiske rammeverket for språk sammen med opplæring i henhold til opplæringsloven. Elever i alderen ned til 16 år er en viktig målgruppe for norskopplæring.

Deltakerens norskmål

Departementet foreslår at dagens krav om opplæring i et visst antall timer erstattes med at deltakeren skal oppnå et minimumsnivå i norsk, se forslag til § 32. Det foreslås at minimumsnivået for ulike grupper deltakere skal fremgå av forskrift.

Oslo kommune er positive til intensjonen om at flere skal oppnå et høyere norsknivå. Oslo kommune er imidlertid usikker på om dette forslaget vil ha effekt i form av raskere progresjon eller bedre resultat på avsluttende norskprøve. Det gis allerede mye norskopplæring, og deltakerne får tidlig informasjon om at arbeidsgivere i økende grad etterspør B1-nivå i norsk.

Erfaringen er likevel at dette kan være et krevende nivå å oppnå, og særlig gjelder dette deltakere som ikke har fullført grunnskole.

Siden de nye digitale norskprøvene kom i 2013 og frem til i dag, oppnådde kun 0,5 % av alle spor 1 deltakere som gikk opp til skriftlig norskprøve nivå B1 eller bedre, og kun 31 % av deltakere fra spor 2 oppnådde nivå B1 eller bedre. Av kategorien som faller inn under deltakere med høyere utdanning fra hjemlandet, spor 3, er det 80,3 % som har oppnådd nivå B1 eller bedre.

I det felles europeiske rammeverket for språk opereres det med mellomnivåer mellom nivåene A2 og opp til C1 (A2+, B1+ og B2+). Oslo kommune mener norskprøvene må videreutvikles for også å kunne måle disse mellomnivåene. Resultatene på norskprøvene er i løpet av de siste årene gjort til viktige verktøy og parametere knyttet til rettigheter til norskopplæring, statsborgerskap og muligheter til jobb. Fordi norskprøvenes posisjon for tildeling av rettigheter og goder er blitt så sterk, må også kvaliteten på prøvene bli bedre og prøvene må utvikles som verktøy for mer differensiert måling av resultater, i større utstrekning enn differensiering på tvers av delferdigheter.

Prøver i norsk og samfunnskunnskap

Oslo kommune støtter ikke forslag hvor det vises til at standpunktkarakter i norsk eller samisk fra grunnskolen ikke lenger skal gi fritak, men at det stilles krav om at søkeren har oppnådd et visst karakternivå. Et slikt krav vil ikke løse problematikken kommunen opplever ved søknader om fritak. Utfordringen per i dag er å kunne gi fritak til personer som helt tydelig har oppnådd A2 nivå etter flere år med opplæring i grunnskole eller videregående, men da gjerne innen minoritetsspråklige tilbud for eksempel, hvor vedkommende ikke oppnådd en standpunktkarakter i norskfaget. For å innfri de formelle kravene til fritak iht. lovverket må de da vente til de får en standpunktkarakter i norsk, for eksempel på vg3, eller gjennomføre Kompetanse Norges norskprøve.

Oslo kommune støtter ikke forslaget om at opplæringen og prøven i samfunnskunnskap bør gjennomføres innen en gitt frist. Dagens utfordringer med ordningen, som kvalitetssikring av innhold, tilgang på kvalifiserte lærere og økonomi knyttet til gruppestørrelser, vil ikke løses av kortere frist. Det fremstår dermed mer som byråkratisering enn et virksomt tiltak.

Kompetansekrav for lærere

Departementet foreslår å innføre kompetansekrav for lærere som underviser i norsk etter introduksjonsloven. Oslo kommune støtter forslaget, og ser dette som et viktig tiltak for å sikre kvalitet i opplæringen. Oslo kommune vil imidlertid bemerke at det bør gis tilbakevirkende kraft på formalkompetansekravet, med en overgangsperiode, slik at lærere som er personlig egnet og fast tilsatt får mulighet til å tilegne seg det de mangler. Dette etter modell av statlige stipender for grunnskolelærere.

Saksbehandlingsregler mv.

Tilsyn

Departementet foreslår at fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens lovpålagte krav etter integreringsloven. Etter forslaget vil tilsynsplikten omfatte kravet til kompetansekartlegging, integreringskontrakt, kompetansekrav for lærere og eventuelt forsvarlighetskravet. Oslo kommune støtter departementets forslag om tilsyn. Tilsyn bidrar til å avdekke eventuell svikt og forbedringsområder i tjenestene, og gir innbyggerne trygghet på at tjenestene de mottar er forsvarlige.

Opplysningsplikt til barnevernet

Oslo kommunen støtter departementets forslag om å videreføre reguleringen av opplysningsplikt til barneverntjenesten, samt at opplysningsplikten skal fremgå av lovens kapittel om saksbehandlingsregler.

Bestemmelsen regulerer etter overskriften plikten til å opplyse eller melde fra til barneverntjenesten. Kommunen ønsker å påpeke at opplysningsplikten etter ordlyden er begrenset til de mest alvorlige situasjoner, herunder ved mishandling, alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt (bokstav a), eller der barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling (bokstav b).

Oslo kommune vurderer at ordlyden setter terskelen for opplysningsplikt, og dermed også adgangen til å melde fra til barneverntjenesten uten hinder av taushetsplikt, for høyt.

Oslo kommune mener videre at begrepet atferdsvansker må tas ut av loven (bokstav c). Bruk av begrepet kan oppleves som stigmatiserende og tilslørende og flytter fokuset bort fra hva som er årsaken til at barnet uttrykker seg på den måten hun eller han gjør.

For at barneverntjenesten skal kunne ivareta sine forpliktelser, er de avhengige av å få informasjon fra de offentlige instanser som har kjennskap til barna og deres familier. Med dagens ordlyd begrenses muligheten for dette. Oslo kommune vurderer at hensynet til at barn får nødvendig hjelp må være avgjørende, og at terskelen for melde/opplysningsplikt må senkes.

Endring i statsborgerskapsloven

Departementet foreslår at kravet til ferdigheter i norsk muntlig heves fra nivå A2 til nivå B1. Oslo kommune er kritisk til at språkravet i statsborgerskapsloven skjerpes.

Oslo kommune deler oppfatningen av at det er av vesentlig betydning at innvandrere lærer seg godt norsk. Det kan derfor fremstå som en god ide å skjerpe kravene om kunnskaper i norsk for å kunne få norsk statsborgerskap. Oslo kommune mener likevel at å øke kravet til B 1er for strengt. Erfaringen er også innvandrere som over tid jobber hardt med å lære seg språket kan ha vanskeligheter med å oppnå kravet.

Oslo kommunes erfaring er at et språkkrav på B1 nivå er et urealistisk krav for de fleste. Den største andelen deltakere er uten grunnskole, og flertallet er kvinner med omsorgsoppgaver og dårlig økonomi. Det er gjennomgående et mindretall som består B1 i tiden de har rett til norskopplæring. Oslo kommune viser her til merknaden under punktet om *Deltakerens norskmål* som illustrerer dette poenget.

Dersom B1 innføres som et krav for statsborgerskap vil det medføre et stort omfang av søknader om fritak for kravet, og det vil medføre en stor byråkratisk oppgave for kommunene, som det er stor risiko at kan forvaltes ulikt, da vurderingen i stor grad vil måtte belage seg på skjønnsmessige vurderinger av tidligere utdanning ol. Fra hjemlandet.

Oslo kommune er enig i at gode språkkunnskaper er viktig for god integrering, men manglende språkferdigheter bør ikke bygge opp under utenforskap,

mindre likestilling og for eksempel manglende mulighet til å delta i demokratiske prosesser. Det nye språkkravet støtter ikke opp under om at de fleste som bor permanent i Norge bør være norske statsborgere, og står i motsetning til formålet om tidlig integrering.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Selv om lovforslaget innebærer omfattende endringer fra dagens introduksjonslov hevder departementet at endringsforslagene ikke vil få vesentlige økonomiske konsekvenser for kommunene.

Lovforslaget innebærer både endringer som isolert sett gir økte utgifter og forslag som isolert sett gir reduserte utgifter. Oslo kommune vurderer at endringene samlet vil gi netto økte utgifter for kommunesektoren. Dette er primært knyttet til at innsatsen for spor 1 gruppen vil øke, noe Oslo kommune vet er særlig kostnadsdrivende. Oslo kommune forutsetter at kommunene blir kompensert for dette gjennom økt vertskommunetilskudd, økt integreringstilskudd og økt tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Oslo kommune legger til grunn at økte kostnader som følge av eventuelle lovendringer også vil bli dokumentert av beregningsutvalgets årlige kartlegging av utgiftene.

-

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.