



## Meråker kommune

Arkiv: X64  
 Arkivsaksnr: 2010/690-2  
 Saksbehandler: Egil Haugbjørg

### Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Komite skole, oppvekst og kultur	55/10	18.08.2010
Kommunestyret	60/10	30.08.2010

### Høring. NOU 2010:7: "Mangfold og mestring."

Journalposter i sak

- |   |   |   |                                      |
|---|---|---|--------------------------------------|
| 1 | I | Høring av NOU 2010:7 Mangfold og mestring - flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet | Det Kongelige Kunnskapsdepartementet |
| 2 | S | Høring. NOU 2010:7: "Mangfold og mestring."   |                                      |

### Rådmannens forslag til

#### innstilling:

Meråker kommune gir i hovedsak sin støtte til de foreslåtte tiltakene fra utvalget, men vedlegger også de merknader som ligger i saksutredningen.

### Behandling i Komite skole, oppvekst og kultur - 18.08.2010 :

### Innstilling fra Komite skole, oppvekst og kultur - 18.08.2010 :

Rådmannens forslag til innstilling enstemmig vedtatt.

### Behandling i Kommunestyret - 30.08.2010 :

Komiteens innstilling ble enstemmig vedtatt.

**Vedtak i Kommunestyret - 30.08.2010 :**

Meråker kommune gir i hovedsak sin støtte til de foreslåtte tiltakene fra utvalget, men vedlegger også de merknader som ligger i saksutredningen.

## Saksopplysninger

Et utvalg oppnevnt av Kunnskapsdepartementet 24.10.08 skulle se på opplæringstilbudet for minoritetsspråklige barn, unge og voksne. Utvalgets innstilling foreligger som en egen NOU 2010: 7.

Innstillinga er sendt på offentlig høring med høringsfrist 01.11.10.

Utvalgets samlede konklusjoner er oppsummert i kapitel 1. Fra denne siteres og kommenteres en del hovedpunkter da det ikke er mulig å gå inn på alle punkter i den omfattende utredninga.

Utvalget understreker verdien av flerspråklighet og kulturell kompetanse i dagens internasjonale arbeidsmarked. Både den kompetansen og de erfaringer innvandrerne har med seg til Norge, kan være nyttig i en mer og mer internasjonal verden.

Utvalget peker videre på at et finnes ikke ett svar på hvordan det kan gis et best mulig opplæringstilbud til minoritetsspråklige barn, unge og voksne. Det er derfor nødvendig med en kjede av tiltak, og disse tiltakene kan være avhengige av situasjonen og den enkeltes forutsetninger. Innvandrerbefolkningen er meget sammensatt, og Norge er preget av store lokale forskjeller sjøl om vi har et skolesystem som i utgangspunktet skal være likt for alle.

Utvalget understreker den store mangfoldigheten. Mange lykkes i opplæringssystemet i Norge, og man mener i hovedsak at det foreligger et optimistisk bilde. Likevel ser man mange utfordringer og mange forbedringspotensialer. Noen gjelder for hele opplæringssystemet. Andre er mer spesifikke og knyttet til særskilte utfordringer for minoritetsspråklige.

Vurderingene og tiltakene er samlet i følgende hovedperspektiver:

### *Tidlig innsats:*

Tidlig innsats er anerkjent som et viktig prinsipp i all opplæring for å få fram best mulig læringsutbytte. Dette gjelder særlig for språkopplæringa, og det foreslås derfor følgende tiltak:

- Økt deltakelse av barn med minoritetsbakgrunn i barnehagen gjennom 20 t gratis kjernetid for alle barn og utfasing av kontantstøtten.
- Utvikling av egne kartleggingsverktøy for både språkmiljø og minoritetsspråklige enkeltbarn i barnehagen.
- Utvikling av egnede kartleggingsverktøy for minoritetsspråklige elever i grunnskole og videregående opplæring.
- Nasjonale standarder for innføringsklasser for nyankomne elever i grunnskolen og videregående opplæring før overgang til ordinær opplæring.
- Den nye læreplanen for grunnleggende norsk for språklige minoriteter anbefales brukt i særskilt norskopplæring.
- Tilbud om språk- og kommunikasjonskurs i forkant av, eller som en del av, høyere utdanning for å styrke gjennomføringsgraden og overgang til arbeidslivet.

### *Langvarig andrespråkopplæring:*

Forskning viser at det å lære et andrespråk så godt at det fungerer som fullverdig opplæringspråk, tar fra 5- 7 år, og utvalget foreslår derfor følgende tiltak:

- Elever skal fortsatt kunne gis særskilt språkopplæring i norsk, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring – også etter at de er overført til ordinær undervisning.

- Alle elever – men spesielt elever som har et annet morsmål enn norsk, vil ha behov for at det arbeides med norsk skriftlig og muntlig i alle fag i tråd med Læreplanverket i Kunnskapsløftet.
- Både lærere som underviser i norsk og lærere som underviser i andre fag bør ha kompetanse i norsk som andrespråk og kunnskap om flerspråklighet.
- Lærlinger bør få tilrettelagt språkutvikling i læretiden.
- Utvikling av egne språktester som alternativ til norskfaget for sent ankomne elever fra andre land og som ønsker studiekompetanse eller fagbrev.
- Styrke alle former for uformell opplæring som sommerskole, leksehjelp, tilbud gjennom frivillige organisasjoner og foreldregrupper.

#### *Flerspråklighet som en verdi:*

Utvalget mener også det er behov for en holdningsendring i opplæringsystemet slik at flerspråklighet blir sett på som en verdi for den enkelte og for Norges muligheter for å lykkes i et globalt arbeidsmarked. Utvalget fremmer derfor følgende forslag til fordel for flerspråklighet:

- Styrke kompetansen til tospråklig personale i barnehagene.
- Utvikle pedagogisk materiale på flere språk for barn i førskolealder.
- Retten til morsmålsopplæring opprettholdes i tråd med Opplæringslovens § 2-8 og koples til om elevene har behov for morsmålsundervisning og/eller tospråklig fagopplæring for å lære norsk opp til et nivå som gjør at de kan følge ordinær undervisning.
- Revidere dagens læreplan i morsmål for språklige minoriteter for å gi dette egenverdi.
- Utvikle en ny læreplan i morsmål som et fag som kan velges gjennom hele skoleløpet som et tillegg til eller som et alternativ til fremmedspråk.
- Utvikle digitale læringsressurser, fjernundervisning og læremidler som fremmer flerspråklighet.
- Øke bruken av tospråklig opplæring i fag.
- Gi tilbud om ikke-vestlig språk som 2. fremmedspråk på ungdomstrinnet og i videregående opplæring.

#### *Kompetansebehov i opplæringssektoren:*

Utvalget mener et det er avdekket et behov for kompetanseutvikling innen flerspråklighet. Kompetanseoppbygginga må differensieres, men generelt dreier det seg om kulturkompetanse, tverrkulturell kommunikasjonskompetanse, kunnskap om sosiale og kulturelle endringsprosesser, kompetanse i norsk som andrespråk, kunnskap om flerspråklighet og flerkulturell pedagogikk. Dette behovet må dekket på kort og lang sikt.

Utvalget foreslå bl.a.:

- At flerkulturell og flerspråklig kompetanse integreres i alle typer førskolelærer- og lærerutdanning.
- At det satses på etter- og videreutdanning av personalet i dagens opplæringsystem innenfor eier-, leder- og førskole- og lærersiden. Behovene synes være størst innenfor den videregående opplæringa, voksenopplæringa og i barnehagene. Kompetansenivået varierer veldig mellom kommunene og internt i kommunene.

- Opprette et senter for språkutvikling som skal forske på hvordan barn utvikler og bruker flere språk.

#### *Implementeringsutfordringer:*

Utvalget har avdekket behov for å implementere dagens regelverk bedre. Det er mangel på kunnskap, mangel på prioritering av disse elevgruppene, dårlig økonomi og/eller manglende lærerkrefter m.m. Utvalget foreslår bl.a.:

- Økt samarbeid mellom kommuner for å kunne utnytte spisskompetansen bedre.
- Økt samarbeid og erfaringsutveksling mellom barnehage- og skolesektoren.
- Styrking av forpliktende overganger mellom barnehage og skole.
- Økt samarbeid mellom fylkeskommuner og kommuner ved overgang fra grunnskole til videregående opplæring/voksenopplæring.
- Økt bruk av ny teknologi for erfaringsspredning og tilgang til spisskompetanse.
- Kravet til skolefaglig kompetanse over skolenivået må styrkes i opplæringsloven og krav til barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over barnehagenivået må innføres i barnehageloven.
- Det flerkulturelle perspektivet må ivaretas i universelle tiltak og ordninger av generell karakter.
- I det videre arbeidet med inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner bør det vurderes om det er tatt tilstrekkelig hensyn til ressursbehovet knyttet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne.

#### **Vurdering**

Utvalget har nedlagt et meget grundig kartleggingsarbeid, og det fremmer en rekke forslag som vi bør anbefale gjennomført slik at man kan få bedre kvalitet på opplæringstilbudene for barn, unge og voksne fra barnehage til topps i utdanningssystemet.

Fortsatt synes det å være en holdning blant enkelte at innvandringa til Norge vil stoppe eller bør stoppes.

Med den skeivfordeling man har av velferdsgoder i verden og det forhold at vi har fått et globalt arbeidsmarked, vil ikke tilførselen av minoritetsspråklige til vårt land stoppe opp. Vi har også et stort behov for tilførsel av arbeidskraft om vi ønsker å opprettholde vår levestandard.

Behovene i arbeidsmarkedet er foreløpig varierende. Hos oss har vi vel størst behov innen bygningssektoren og innen pleie- og omsorgssektoren.

Vi bør derfor ta de nødvendige grep slik at de som kommer til Norge, får så god opplæring i vårt språk, vår kultur og vårt samfunn at de lett kan fungere i arbeidsmarkedet og i samfunnslivet m.m.

Jeg mener Meråker kommune stort sett bør gi sin tilslutning til de hovedforslagene som det offentlige utvalget har lagt fram med særlige merknader på følgende punkter:

## **Barnehage:**

Spørsmålet om gratis 20 t/u i barnehage er veldig positivt, men det har en betydelig økonomisk side som det ikke er anvist finansiering av. Dersom kommunene skal ta dette ansvaret, må rammeoverføringene økes tilsvarende eller det må gjeninnføres et øremerket tilskudd til dette. Kommunene må også være trygge på at dette tilskuddet videreføres og ikke faller bort.

Kontantstøtten bidrar i dag i sterk grad til at små innvandrerbarn ikke søkes inn i barnehagene, og den bidrar også til at innvandrerkvinner ikke deltar aktivt i språkopplæring og samfunnsdeltakelse som er nødvendig for å skape integrering. Dersom kontantstøttemidlene blir omfordelt og tildelt barnehagene gjennom økt øremerket støtte til tiltak for minoritetsspråklige barn, vil dette være et svært positivt tiltak – bl.a. for å styrke morsmålstilbudet og opplæringa i norsk i de aktuelle barnehagene.

Kompetansetilbudet for de som arbeider med minoritetsspråklige barn i barnehagene bør økes vesentlig. Dette bør omfatte alle yrkesgrupper i barnehagene og ikke bare førskolelærere.

Tildelinga av kompetansemidler i barnehagesektoren er generelt sett alt for lav i forhold til skole, og dette skaper et misforhold blant de ansatte som arbeider innen opplæringssektoren.

Meråker har erfaring med å bygge minoritetsspråklig kompetanse i barnehagesektoren i samarbeid med NAFO, Høgskolen i Nord-Trøndelag og Fylkesmannen i NT gjennom Tollmoen barnehage. Denne barnehagen har etter hvert opparbeidet mye spisskompetanse som den kan dele med andre kommuner og andre barnehager. Den deltar også i et eget nettverk under ledelse av Fylkesmannen.

Forslaget om bedre samarbeid mellom barnehage og skole bl.a. i forhold til minoritetsspråklige barn støttes. Vi har meget positive erfaringer med dette gjennom felles språkutviklingsplaner og generell informasjonsutveksling og kontakt med foreldre/foresatte til slike barn.

Tolketilgangen til er ikke nevnt i utvalgets innstilling, men det er meget viktig at man har rikelig tilgang på autoriserte tolker for de minoritetsspråklige som kommer til landet og for de som skal legge til rette bl.a. et opplæringstilbud for dem. Tolkeutgiftene blir betydelige dersom man ønsker å forstå deres kulturelle bakgrunn og den store overgangen til å etablere seg og fungere på sjølstendig grunnlag i det norske samfunnet.

## **Grunnskole:**

Det var et stort feilgrep fra regjeringene Stoltenberg og Bondevik II da det øremerkede tilskuddet til mormålsopplæring og forenkling av læreplanen for denne typen undervisning ble gjennomført. I dag er tilskuddet til slik undervisning lagt inn i rammeoverføringene – og så lenge rammeoverføringene ikke følger pris- og kostnadsutviklinga, må kommunene prioritere bort eller redusere denne undervisninga vesentlig mer enn hva behovet reelt er. Det heter seg at minoritetsspråklige elever har rett til morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring inntil de har fått et så godt grunnlag at de kan gå inn i ordinær undervisning. Dette må sees opp mot forskningsresultater som sier at det tar 5 – 7 år før du behersker norsk som et nytt opplæringspråk.

Vi har også gått bort fra å sette minoritetsspråklige barn i egne innføringsklasser. Alternativet vårt er å sette dem i de aldersgrupper de tilhører og tilføre mer lærerressurser. Dette bidrar til raskere sosial og kulturell integrering, og det "tvinger" fram bruken av norsk som kommunikasjonsmiddel.

I vår kommune bruker vi midler fra integreringstilskuddet (flyktningfondet) for at vi kan gi et noenlunde forsvarlig tilbud, men de aller, aller fleste av disse elevene burde ha fått mer opplæring i morsmål og tospråklig fagopplæring enn vi maktet å gi innen de gitte økonomiske rammer.

MEN: Dette betyr også at vi bidrar til å nedprioritere morsmålet som en verdi i seg sjøl for disse elevene. Dette går også ut over innvandrenes bakgrunn og kulturelle tilhørighet.

Det er stort behov for å øke kompetansen blant undervisningspersonell når det gjelder kulturell forståelse, minoritetsspråklige kommunikasjonsformer og pedagogikk. Her gis det svært få tilbud fra kompetente miljøer.

Etter min mening bør det være en selvfølge at det gis tilbud om ikke-vestlige språk som 2. fremmedspråk på ungdomstrinnet og i den videregående opplæringa. Dette vil styrke deres identitet, og gi dem mulighet til å kommunisere med slektninger i heimlandet, og det vil kunne gi dem bedre bakgrunn ved en eventuell retur til heimlandet slik man gjerne ønsker skal skje.

### **Kompetansebehov:**

Jeg har pekt på behovet for kompetanseøkning innen arbeidet med minoritetsspråklige barn og unge i barnehage og skole. Dette må gjelde for alt personale; ikke begrenses til førskolelærere og lærere.

Det er også store behov for kompetanseutvikling for de som arbeider med norskopplæringa for voksne. Her finnes det svært få tilbud, og det er vanskelig å få i gang slike tiltak i distriktene.

Jeg vil også peke på behovet for å øke tilskuddene til gjennomføring av norskopplæring med samfunnskunnskap. Brukerne (elevene) fikk endret sin rett til minimum 600 undervisningstimer, men det fulgte ingen økte midler fra 300 til 600 timer. Ute i distriktkommunene med relativt få elever skaper dette store økonomiske og pedagogiske utfordringer da innvandrerne med rett og plikt til norskopplæring med samfunnskunnskap har vidt forskjellig bakgrunn; fra analfabeter til universitetsutdannede personer. Det er ikke mulig å sette disse i samme gruppe.

Hos oss bruker vi vesentlige midler fra integreringstilskuddet til å gjennomføre et noenlunde forsvarlig undervisningstilbud, men vårt opplegg er på ingen måte tilfredsstillende for at de skal kunne gå ut i videre utdanning eller ut i arbeidslivet på et nivå der de skal kunne nytte språket som kommunikasjonsmiddel.

Svært mange innvandrere blir derfor henvist til jobber de egentlig er overkvalifisert for eller de får ikke nytte sin medbrakte kompetanse.

Det norske samfunnet taper mye på dette samtidig som vi ikke verdsetter innvandrenes bakgrunn og nyttiggjør oss deres kompetanse som vi egentlig har stort behov for.



Jeg vil tilføye at Meråker kommune har relativt stor erfaring innen dette feltet da vi har arbeidet med dette i relativt stort omfang siden høsten 1993 etter opprettelsen av asylmottak i kommunen.

### **Implementeringsutfordringer:**

Vi hilser planene om bedre samarbeid mellom forskjellige nivåer som barnehage, skole og videregående skole velkommen. Det er særlig viktig med et tett samarbeid mellom grunnskole og videregående opplæring for de elever som har relativt kort oppholdstid i Norge.

Det er også viktig med et tett samarbeid mellom voksenopplæringa, arbeidsmarkedet og NAV.

Det er behov for bedre prosedyrer på dette området.

Det er også viktig at ny teknologi blir benyttet for å skape nye nettverk og informasjonskanaler med tilgang til spisskompetanse.

Jeg vil støtte utvalgets krav om at det MÅ finnes skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over skolenivå som kan ivareta bl.a. den spesielle utfordringen med opplæringstilbudet for minoritetsspråklige. Av dette følger at jeg også støtter kravet om barnehagefaglig kompetanse over barnehagenivået i kommunene.

Jeg vil også støtte kravet om en kritisk gjennomgang av tilskuddsformene og tilskuddsrammene for kommunene i forhold til integreringen og opplæringen av minoritetsspråklige barn, unge og voksne.

Etter min mening bør det ikke være et overordnet mål å redusere utgiftene på dette området, men heller at man ser på de minoritetsspråklige som en ressurs for det norske samfunnet dersom de får tilstrekkelig opplæring i norsk og norsk samfunnsliv. Hos oss er vi enige om at de minoritetsspråklige har bidratt til å berike lokalsamfunnet.

### **Konklusjon**

Saken legges fram for politisk behandling med de merknader som ligger i denne saksutredningen.