

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

Det følger av regjeringens politiske plattform¹, at ”*alle som søker norsk statsborgerskap skal beherske et minimum av norsk muntlig og gjennomgå en test i samfunnskunnskap. Prøven skal bestå, men med rimelige unntaksbestemmelser*”.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sender med dette 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 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 bestå 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. Vilkåret gjelder for søkere mellom 18 og 67 år. Vilkåret 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. Vilkåret 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

¹ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, Sundvollen, 7. oktober 2013.

² I dag er utgangspunktet at søkere mellom 18 og 55 år som er omfattet av plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven, må ha oppfylt sin plikt etter denne, og at øvrige søkere mellom 18 og 55 år må ha gjennomført 300 timer norskopplæring.

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. Det kan likevel være noen flere som ønsker å gå opp til avsluttende prøver, se pkt. 3 nedenfor som beskriver økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

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 statsborgerskapssaker.

Høringsbrevet er lagt ut under *Høringer* på departementets nettside på www.regjeringen.no/bld

Liste over høringsinstanser følger vedlagt. Vi ber høringsinstansene vurdere om forslaget også bør forelegges underordnede organer, instanser, medlemsorganisasjoner mv. som ikke står på listen.

Departementet ber om at høringsinstansene komme med sine høringsuttalelser innen 24.01.2015. Grunnet stram tidsplan for å få vedtatt lovendringen, er det ikke anledning til å be om utsettelse av høringsfristen.

Høringsuttalelser sendes elektronisk til departementets postmottak på e-postadressen postmottak@bld.dep.no Departementet ber også om at eventuell uttalelse i tillegg sendes i kopi per e-post (i word-format, ikke som PDF-fil) til Truls.Knudsen@bld.dep.no.

Eventuelle spørsmål kan rettes til seniorrådgiver Truls Knudsen, telefon 22 24 71 64, e-post trk@bld.dep.no, eller rådgiver Hanne Krogenæs, telefon 22 24 71 62, e-post hkr@bld.dep.no.

Høringsinstanser:

Offentlige institusjoner

Departementene

Fylkeskommunene

Fylkesmennene

Kommunene

Datatilsynet

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)

Statistisk sentralbyrå

Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Skatteetaten

Utdanningsdirektoratet

Utlendingsdirektoratet (UDI)

Utlendingsnemnda (UNE)

Vox

Organisasjoner

Amnesty International Norge

Antirasistisk senter

Den norske helsingforskomite

Den norske advokatforening

Dysleksiforbundet

Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Human rights service

Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)

Interesseorganisasjonen for kommunal voksenopplæring (IKVO)

Islamsk råd

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Juss-Buss

Jussformidlingen i Bergen

Jusshjelpa i Nord-Norge

Kristent interkulturelt arbeid (KIA)

MIRA-Senteret

Norges juristforbund

Norges Røde Kors

Norske Kvinners Sanitetsforening

Norsk innvandrersforum

Norsk Folkehjelp

OMOD – Organisasjonen mot offentlig diskriminering

Samarbeidsforum for funksjonshemmedes fellesorganisasjon (SAFO)

Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)

SOS rasisme

Voksenopplæringsforbundet (VOFO)

Arbeidsgiverforeninger

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)

KS - Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Fagforeninger

Akademikerne

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede

Utdanningsforbundet

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Innhold

1.	INNLEDNING	6
1.1	Bakgrunn	6
1.2	Gjeldende rett	6
1.2.1	Innledning	6
1.2.2	Kravet om gjennomført norskopplæring i statsborgerloven.....	6
1.2.3	Krav i introduksjonsloven om obligatorisk avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap.....	7
2.	Departementets forslag.....	9
2.1	Innledning.....	9
2.2	Krav om å bestå test i samfunnskunnskap som vilkår for norsk statsborgerskap	11
2.2.1	Innholdet i prøven i samfunnskunnskap	11
2.2.2	Opplæringen og læringsressursene som vil ligge til grunn for prøven i samfunnskunnskap.....	12
2.3	Krav om å beherske et minimum av norsk muntlig som vilkår for norsk statsborgerskap	13
2.4	Personkrets – hvem omfattes av gjennomføringskravet, kravet om å bestå prøve i samfunnskunnskap og kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig?	15
2.5	Unntak.....	15
2.6	Innhenting, registrering og overføring av opplysninger til statsborgermyndighetene.....	17
3.	Økonomiske og administrative konsekvenser	18
4.	Merknader til bestemmelsene i lovutkastet	18
5.	ikrafttredelse	19
6.	Forslag til endringer i lov og forskrift	19
6.1	Forslag til endringer i statsborgerloven	19
6.2	Forslag til endringer i statsborgerforskriften	19
6.3	Forslag til endringer i NIR-forskriften	20
7.	Vedlegg - Erfaringer fra andre land	21

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Det følger av regjeringens politiske plattform³, 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.*

Den 1. september 2013 ble det innført plikt til å gå opp til avsluttende prøver i hhv. norsk og samfunnskunnskap for de som er omfattet av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. introduksjonsloven § 19 annet ledd⁴. Etter gjennomført prøve i norsk gis en vurdering av kandidatens kompetanse i tråd med språknivåene som beskrevet i læreplanen og Det felles europeiske rammeverket for språk, jf. forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 26. Det gis en vurdering av hver av ferdighetene i norsk muntlig (ferdighetene lese, lytte og skrive) og en samlet vurdering i muntlig (ferdighetene snakke og samtale). Som vurderingsskala på de ulike delprøvene benyttes de fire språknivåene som beskrives i læreplanen; A1, A2, B1 og B2. Prøve i samfunnskunnskap gis vurderingen ”bestått” eller ”ikke bestått”. Å oppnå vurderingen ”under A1” i norsk eller ikke bestå prøve i samfunnskunnskap medfører ingen sanksjoner etter introduksjonsloven. Det er i dag verken til hinder for å få permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap at man ikke består eller unnlater å gå opp til de obligatoriske avsluttende prøvene.

1.2 Gjeldende rett

1.2.1 Innledning

Etter statsborgerloven § 7 første ledd bokstav f, jf § 8 er det i dag krav om gjennomført norskopplæring som vilkår for norsk statsborgerskap etter søknad. Det stilles ikke krav om beståtte prøver i norsk eller samfunnskunnskap.

1.2.2 Kravet om gjennomført norskopplæring i statsborgerloven

Rett og plikt til 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap ble innført 1. september 2005 i introduksjonsloven. Statsborgerloven ble endret samtidig slik at det etter 1. september 2008 blir stilt krav om at søkere mellom 18 og 55 har gjennomført 300 timer godkjent norskopplæring for å oppnå norsk statsborgerskap. Alternativt kan man dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav f jf. § 8. Hva som anses som tilstrekkelige kunnskaper er regulert i statsborgerforskriften § 4-2.

³ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, Sundvollen, 7. oktober 2013.

⁴ Plikten gjelder personer som pga. sin oppholdstillatelse etter lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) innvilget etter 1. september 2013 har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. introduksjonsloven § 17 første ledd.

Rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 ble utvidet fra 300 timer til 600 timer fra 1. januar 2012. Statsborgerloven § 8 ble endret samtidig. For søkere mellom 18 og 55 år som er omfattet av plikt til opplæring etter introduksjonsloven, er det et krav at de må ha oppfylt sin plikt etter loven, dvs. også krav om å ha gjennomført opplæring i samfunnskunnskap. For søkere som ikke er omfattet av plikt til opplæring etter introduksjonsloven, er det fortsatt et krav om at de må ha gjennomført 300 timer norskopplæring eller dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk.

Hensikten med å innføre vilkår om gjennomført norskopplæring for å få norsk statsborgerskap var å signalisere viktigheten av at innvandrere lærer seg norsk, jf. punkt 8.8.2.5 i Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven).

1.2.3 Krav i introduksjonsloven om obligatorisk avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap

De som etter 1. september 2013 får innvilget en oppholdstillatelse som gjør at de kommer inn i personkretsen for rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap jf. introduksjonsloven § 17 første ledd, vil være pålagt å gå opp til obligatoriske avsluttende prøver i norsk og i samfunnskunnskap. Dette gjelder personer mellom 16 og 55 år som har fått en oppholdstillatelse etter utlendingsloven som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse og søkere som har fått kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon etter utlendingsloven § 34.

For de som kun har plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap jf. introduksjonsloven § 17 tredje ledd, er det mulig å gå opp til prøve i samfunnskunnskap, men dette er ingen plikt. Dette gjelder arbeidsinnvandrere mellom 16 og 55 år fra land utenfor EØS/EFTA-området og familiegjennforente mellom 16 og 55 år med disse. Personene dette gjelder må betale for å gå opp til prøven, og for eventuell opplæring.

EØS/EFTA-borgere og deres familiemedlemmer med oppholdsrett etter utlendingsloven kapittel 13 er ikke omfattet av introduksjonslovens regler om rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Hvis disse skulle ønske å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og/eller gå opp til avsluttende prøver, må de selv betale for dette.

Personer som dokumenterer at de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk kan søke fritak fra plikt til opplæring etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd, jf. forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3. Personer kan også fritas fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap på grunn av helsemessige eller andre tungtveiende årsaker, jf. forskriften § 4. Fritak fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap innebærer også at vedkommende er fritatt fra plikten til å gå opp til avsluttende prøve.

Mål for opplæringen i hhv. norsk og samfunnskunnskap er beskrevet i Læreplanen. De avsluttende prøvene tester hvilken kompetanse deltaker har i de ulike ferdighetene i norsk som beskrevet i Læreplanen, og om målene for opplæringen i samfunnskunnskap er nådd.

Opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap skal beskrive og forklare viktige trekk ved det norske samfunnet. Opplæringen skal gi deltakerne informasjon om rettigheter, plikter og muligheter og formidle kjennskap til sentrale verdier. Opplæringen skal skje i løpet av den første tiden vedkommende er i Norge, og på et språk vedkommende forstår. Den pedagogiske tilretteleggingen i samfunnskunnskap skal omfatte formidling, dialog og variert bearbeiding av stoffet. Opplæringen skal tilpasses deltakernes forutsetninger og behov. Prøve i samfunnskunnskap skal avlegges uten ugrunnet opphold etter avsluttet opplæring, og som hovedregel senest innen seks måneder, jf. forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 22. Prøven i samfunnskunnskap er oversatt til en rekke språk, pr. 15. september 2014 foreligger prøven på 24 språk. Kandidater som vurderes ikke å kunne dokumentere sine kunnskaper på en fullgod måte gjennom en skriftlig prøve, for eksempel fordi de mangler grunnleggende leseferdigheter, skal få mulighet til å avlegge prøven muntlig, jf. forskriften § 23. Kommunen bør i slike tilfeller bruke eksaminator og ekstern sensor som snakker det språket opplæringen er gitt på, alternativt benytte tolk.

Emnene i læreplanen for 50 timer samfunnskunnskap vil i stor grad gjenfinnes blant emnene innenfor de ulike delene av læreplanen i norsk. På denne måten blir emnene i samfunnskunnskap også en integrert del av norskopplæringen. Den grunnleggende beskrivelsen og forklaringen av viktige trekk ved det norske samfunnet som skjer gjennom 50 timer samfunnskunnskap blir på den måten både repetert og satt inn i en utvidet sammenheng etter hvert som deltaker går videre i norskopplæringsløpet, og opparbeider seg både større språklig kompetanse og bedre kjennskap til det norske samfunnet.

Det overordnede målet for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet, jf. formålsbestemmelsen i introduksjonsloven § 1. Deltakerne skal kunne nå et ferdighetsnivå i norsk som setter dem i stand til å bruke eller bygge videre på sin medbrakte kompetanse. Begrunnelsen for å innføre obligatorisk avsluttende prøver i norsk og i samfunnskunnskap er å tydeliggjøre samfunnets forventning om at innvandrere skal lære seg norsk og at norskkunnskaper og grunnleggende kjennskap til det norske samfunnet er en viktig forutsetning for videre deltakelse i yrkes- og samfunnsliv. Samtidig vil prøvene tydeliggjøre kommunenes ansvar for å gi tilpasset opplæring av høy kvalitet. Innføring av obligatoriske prøver er også viktig med tanke på den enkeltes og samfunnets behov for å få god dokumentasjon av resultatene etter gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap, se Prop. 79 L (2010-2011) pkt. 3.

Innholdet i og formålet med opplæring og avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven endres ikke med forslaget her. Det forutsettes fortsatt at opplæringen i samfunnskunnskap skal skje i løpet av den første tiden etter at vedkommende har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven, at opplæringen skal tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger, og at opplæringen skal gjennomføres på et språk vedkommende forstår. Forslaget endrer heller ikke forutsetningen i forskriften om at avsluttende prøver både i norsk og samfunnskunnskap skal avlegges uten ugrunnet opphold etter avsluttet opplæring og som hovedregel senest innen seks måneder.

2. DEPARTEMENTETS FORSLAG

2.1 Innledning

I tråd med regjeringsplattformen foreslår departementet i dette høringsbrevet at det innføres et vilkår om at personer som søker statsborgerskap må ha bestått den obligatoriske avsluttende prøven i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven som er beskrevet i punkt 1.2.3 ovenfor. Prøven må bestås på norsk.

Departementet foreslår også at det innføres krav om de som søker statsborgerskap må dokumentere at de behersker et minimum av norsk muntlig. Departementet foreslår at ferdighetene dokumenteres ved resultat på den obligatoriske avsluttende prøven i norsk etter introduksjonsloven, se omtalen i punkt 1.2.3 ovenfor.

Formålet med forslaget om endring i vilkårene for statsborgerskap som fremgår av dette høringsbrevet, er å sikre at de som blir norske statsborgere behersker et minimum av norsk muntlig og har grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet. Vilkåret 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 tilhørighet og lojalitet til det norske fellesskapet og de prinsipper som ligger til grunn for dette. For å bli norsk statsborger bør det kreves at søkeren har grunnleggende kjennskap til det norske samfunnet og behersker språket på et visst nivå.

Departementet vurderer at innholdet i dagens obligatoriske avsluttende prøver er dekkende for å ivareta formålet om å sikre at de som blir norske borgere har grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet og har et minimum av ferdigheter i norsk muntlig. Dertil kommer at den største delen av de som i dag søker statsborgerskap er personer som pga. sin oppholdstillatelse har rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven⁵, og som har plikt eller mulighet til å gå opp til avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap, se pkt. 1.2.3 ovenfor. Formålet med den obligatoriske avsluttende prøven i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven er i stor grad sammenfallende med formålet med endringen i statsborgerloven. Departementet vurderer det som mest hensiktsmessig å benytte

⁵ Se ssb-rapport 25/2012, Overgang til norsk statsborgerskap 1977 -2011, Silje Vatne Pettersen

prøvene som allerede er utviklet ved innføring av de foreslåtte kravene i statsborgerloven, fremfor å utvikle helt nye prøver.

Personer som ikke har rettigheter og/eller plikter til hhv. å delta i opplæring eller å gå opp til obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap, har mulighet til å gå opp til disse prøvene som privatister. Se pkt. 2.4 nedenfor for en omtale av forslaget om unntaksbestemmelser fra vilkåret om å ha gjennomført en test i samfunnskunnskap og kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig.

Det nye vilkåret skal gjelde i tillegg til dagens vilkår om dokumentasjon av gjennomført norskopplæring eller dokumentasjon av tilstrekkelige kunnskaper, se pkt.1.2.2 og 1.2.3 ovenfor. Departementet foreslår at kravet til gjennomført norsk- og samfunnskunnskapsopplæring for å få norsk statsborgerskap og kravet om å bestå prøve i samfunnskunnskap og dokumentere et minimum av ferdigheter i norsk muntlig for å få norsk statsborgerskap skal gjelde for samme gruppe søkere. Dette er søkere mellom 18 og 67 år. Det foreslås at statsborgerloven § 8 endres slik at de som har rett til opplæring i norsk- og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven må gjennomføre denne opplæringen for å få norsk statsborgerskap.

Departementets forslag sikrer at de som får norsk statsborgerskap har tilegnet seg kunnskap om viktige historiske, sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske forhold i Norge, og fått kunnskap om egne rettigheter, muligheter og plikter i det norske samfunnet. Forslaget sikrer også at alle nye norske borgere behersker et minimum av norsk muntlig.

I dag kan søkere fritas fra plikten til å delta i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, og dermed også få unntak fra kravet om å bestå prøve i samfunnskunnskap, dersom de dokumenterer tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk. Hva som skal anses som tilstrekkelige kunnskaper er regulert i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3. Etter dagens regelverk kan personer få fritak fra plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven dersom de kan dokumentere bestått språkprøve eller avsluttende prøve i norsk med ferdigheter på minimum nivå A2 eller høyere på skriftlig og muntlig prøve. I tillegg kan det gis fritak dersom annen opplæring på et høyere nivå enn opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er gjennomført. Etter dagens regelverk er det tilstrekkelig med dokumentasjon av språklige ferdigheter for å få fritak fra plikt til opplæring i både norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Departementet vil i et eget høringsbrev fremme forslag om at den enkelte må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å kunne få fritak fra plikt til opplæring i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Nivået for hva som gir fritak fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven sammenfaller med nivået for hva som gir unntak fra kravet om gjennomført opplæring på grunn av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk etter statsborgerforskriften § 4-2. Departementet vil derfor i det kommende høringsbrevet også foreslå endringer i statsborgerforskriften.

2.2 Krav om å bestå test i samfunnskunnskap som vilkår for norsk statsborgerskap

2.2.1 Innholdet i prøven i samfunnskunnskap

Målene i Læreplanen for 50 timer samfunnskunnskap⁶, styrer innholdet i den avsluttende prøven i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 19 annet ledd. Emnene i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap gir en grunnleggende innføring i norske samfunnsforhold. Læreplanen for 50 timer samfunnskunnskap inneholder syv emner:

- Ny innvandrer i Norge
- Historie, geografi og levesett
- Barn og familie
- Helse
- Utdanning og kompetanse
- Arbeidsliv
- Demokrati og velferdssamfunn

Læreplanen beskriver mål for opplæringen i hvert av disse emnene.

Av læreplanen framgår det også hva som er formålet med opplæring i samfunnskunnskap. Opplæringen skal bidra til at deltakerne:

- får kunnskap om viktige historiske, sosiale, økonomiske, kulturelle, rettslige og politiske forhold i Norge – og at de kan uttrykke kjennskap til disse forholdene
- utvikler kunnskap om egne rettigheter, muligheter og plikter i det norske samfunnet – og at de kan bruke denne kunnskapen i hverdagen
- reflekterer over og samtaler om grunnleggende verdier og utfordringer i det norske samfunnet knyttet til demokrati, likestilling og menneskerettigheter – og at de kan uttrykke egne meninger om slike spørsmål

Krav om dokumentasjon av grunnleggende kunnskaper om det norske samfunnet vil etter departementets syn vise at søkerne har kjennskap til grunnleggende historiske, sosiale, økonomiske og politiske forhold i Norge. Dette er kunnskap som styrker vedkommendes forutsetninger for å ta del i arbeids- og samfunnslivet ved at hun eller han har bedre forutsetninger for å ta i bruk sine rettigheter, oppfylle sine plikter og bruke sine muligheter. Departementet mener derfor det er naturlig at den avsluttende prøven i samfunnskunnskap knyttes sammen med norsk statsborgerskap.

Det foreslås at vilkåret for statsborgerskap er at prøven er bestått på norsk. Med de forutsetninger som i dag ligger i Læreplanen og i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere, se pkt. 1.2.3 ovenfor, innebærer dette i praksis at alle deltakerne som har deltatt i opplæring på et språk de forstår, og som har avlagt avsluttende prøve på et annet språk enn norsk uten ugrunnet opphold etter

⁶ jf. forskrift 19. april 2012 nr. 358 om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere

avsluttet opplæring i samfunnskunnskap, må ta prøven om igjen på norsk før de søker om norsk statsborgerskap.

Prøvesystemet må endres slik at det er mulig å se om kandidaten har avlagt prøven på norsk. Å avlegge prøven på norsk slik den i dag foreligger, forutsetter et nivå i norsk skriftlig tilsvarende B1 i rammeverket, og det vil være aktuelt å revidere prøven slik at den ikke stiller for strenge krav til norskkunnskaper. Innholdet i prøven vil antakeligvis også måtte redigeres noe, for å tilpasses innvandrere som har bodd i Norge i flere år.

Informasjon om prøver og avvikling av disse, både for personer som deltar i opplæring i norsk og samfunnskunnskap i en kommune, og for privatister, gis på nett av Vox, jf. forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere § 21. Påmeldingen for deltakere gjør skolene direkte i testplattformen. Privatister melder seg opp til prøve via kommunene og betaler til disse.

Avsluttende prøver i samfunnskunnskap avlegges digitalt, og ansvaret for å avvikle denne prøven er lagt til den enkelte kommune, jf. rundskriv Q-39/2013 om iverksetting av obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere pkt. 2.7. Prøvene kan tas når kommunene finner det hensiktsmessig gjennom hele året. Begrunnelsen for dette er at det vil være naturlig å gjennomføre prøven så raskt som mulig etter at opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap etter introduksjonsloven er gjennomført.

Dersom man ikke består prøven i samfunnskunnskap kan man gå opp til ny prøve, jf. forskrift 20. april 2005 nr. 341 om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 22 og rundskriv Q-39/2013 om iverksetting av obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere pkt 2.6. I slike tilfeller må kandidaten imidlertid betale prøveavgiften selv.

2.2.2 Opplæringen og læringsressursene som vil ligge til grunn for prøven i samfunnskunnskap

Flere som omfattes av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap har lite eller ingen skolegang fra hjemlandet og er analfabeter. Opplæringen i norsk og samfunnskunnskap skal være tilrettelagt for ulike deltakere med ulike ferdighetsnivåer. Individuelt tilpasset opplæring er også viktig i et likestillingsperspektiv, ettersom kvinner er overrepresentert blant de med lite eller ingen skolegang før ankomst til Norge.

God opplæring forutsetter kompetente lærere som underviser på et språk deltakeren forstår, opplæring til riktig tidspunkt og relevante læremidler. Den pliktige opplæringen i samfunnskunnskap skal i henhold til introduksjonsloven og Læreplanen finne sted forholdsvis kort tid etter ankomst til landet, og opplæringen skal skje på et språk vedkommende forstår. I 2012 ble det innført statlig tilsyn og plikt til kommunal internkontroll med kommunenes plikter etter introduksjonsloven, herunder opplæring i samfunnskunnskap. Formålet er å styrke den enkeltes rettssikkerhet og å

tydeliggjøre at alle kommuner har ansvar for å gi god og tilpasset opplæring til deltakerne.

Læringsressursen www.samfunnskunnskap.no er utviklet og finnes sommeren 2014 på 22 språk. Læringsressursen dekker alle læreplanens emner i 50 timer samfunnskunnskap og inneholder også forberedelsesmaterieell til samfunnskunnskapsprøven. Til hvert emne er det film, faktastoff, diskusjonsoppgaver og interaktive oppgaver hvor deltakeren kan teste seg selv underveis. Læremiddelet gir viktig kunnskap om Norge og om deltakernes rettigheter, muligheter og plikter i det norske samfunnet. Læringsressursen er primært laget til bruk i klasserommet, men fordi den er åpen, gratis og tilgjengelig for alle, er det også muligheter for deltakere til å bruke den hjemme, som supplement til klasseromsundervisningen. Enkelte opplæringssteder bruker den også som læremiddel i nettbaserte kurs. Den avsluttende prøven i samfunnskunnskap er utviklet med tanke på å teste de faktabaserte delene av læreplanen. Svarene på alle spørsmålene er å finne i opplæringsressursen.

2.3 Krav om å beherske et minimum av norsk muntlig som vilkår for norsk statsborgerskap

Ifølge regjeringsplattformen skal de som blir norske statsborgere beherske et minimum av norsk muntlig. Begrunnelsen er å synliggjøre forventningen om at innvandrere lærer seg norsk.

For å kunne dokumentere på hvilket nivå man behersker norsk muntlig, foreslås det at de som søker statsborgerskap må kunne fremlegge en standardisert vurdering basert på objektive kriterier. Det er ikke mulig å ha et vilkår for søknad om statsborgerskap som baserer seg på subjektive beskrivelser, eller på at kunnskapene dokumenteres muntlig på det tidspunktet vedkommende søker om statsborgerskap. Departementet foreslår at dokumentasjonen av språklige ferdigheter i norsk muntlig baseres på systemet som brukes i de obligatoriske avsluttende prøvene i norsk etter introduksjonsloven.

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, samtale, 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). Innenfor dette systemet gir læreplanen konkrete beskrivelser av hvilke språklige handlinger den enkelte kan utføre på fire nivåer: A1, A2, B1 og B2. Den avsluttende prøven i norsk tester kandidaten i alle disse ferdighetene gjennom flere delprøver, og etter gjennomført avsluttende prøve gis det en vurdering av hver av delprøvene i norsk skriftlig (ferdighetene lese, lytte og skrive) og en samlet vurdering i muntlig (ferdighetene snakke og samtale).

Departementet foreslår at vilkåret om å dokumentere et minimum at ferdigheter i norsk muntlig anses oppfylt ved at søkerne har gjennomført avsluttende prøve i norsk muntlig med resultat A2 eller bedre. At kravet legges på dette nivået, samsvarer med ønsket om at de som bor permanent i Norge, blir norske statsborgere.⁷ Formålet er ikke at færre skal bli norske statsborgere, men at de som blir norske skal beherske norsk muntlig på et elementært nivå. På dette nivået kan den enkelte forstå svært enkelt dagligspråk, og kan uttrykke seg enkelt om emner knyttet til egen person og familie, nære omgivelser og arbeid. Den enkelte kan klare seg i enkle og rutinepregede samtalsituasjoner med direkte utveksling av informasjon om kjente forhold, hvis samtalepartneren snakker langsomt og tydelig, og er støttende. Det vises til Læreplanen for en detaljert beskrivelse av kompetansemålene for nivå A2 i hver av de ulike ferdighetene i norsk skriftlig (ferdighetene lese, lytte og skrive) og i norsk muntlig (ferdighetene snakke og samtale).

Vilkåret kan alternativt oppfylles ved dokumentasjon av tilstrekkelige ferdigheter

I dag er hovedregelen for språkkravet ved søknad om statsborgerskap dokumentasjon av gjennomført opplæring. Alternativt kan vilkåret oppfylles dersom søker kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper. Hva som etter statsborgerforskriften § 4-2 anses som tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk, er på det samme nivået som kunnskapene som gir fritak fra plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd, jf. forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3. Kompetansen som gir unntak på grunn av tilstrekkelige kunnskaper, jf. statsborgerforskriften § 4-2 er på et høyere nivå enn det majoriteten av deltakere vil kunne opparbeide seg gjennom å delta i 300 eller 600 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. At søker har bestått norskprøve 2 eller 3, eller at søker kan dokumentere ferdigheter på minimum nivå A2 på skriftlig og muntlig prøve, jf. introduksjonsloven § 19 annet ledd, er ett alternativ for å dokumentere at hun eller han har tilstrekkelige kunnskaper selv om hun eller han kanskje ikke kan dokumentere å ha gjennomført 300 eller 600 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Departementet foreslår at vilkåret om muntlige ferdigheter etter statsborgerloven alternativt kan anses oppfylt ved dokumentasjon av tilstrekkelige ferdigheter. I praksis innebærer det at søkere som har

1. bestått språkprøve eller bestått avsluttende prøve i norsk med ferdigheter på minimum nivå A2 på skriftlig og muntlig prøve, jf. lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) § 19 annet ledd
2. gjennomført opplæring i norsk eller samisk i henhold til læreplaner for faget i grunnskolen eller videregående opplæring, og det er satt karakter i faget
3. gjennomførte studier på norsk eller samisk på universitets- eller høyskolenivå i Norge eller i utlandet tilsvarende 30 studiepoeng, eller

⁷ Ot.prp. nr. 41(2004-2005) Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) kap. 3.5.4.

4. oppfylt inntakskrav for studier på norsk eller samisk for universitet eller høyskole i Norge.

anses å ha kunnskaper på et høyere nivå enn vilkåret om dokumentasjon av minimum A2 i muntlige ferdigheter, og vilkåret om dokumentasjon av ferdigheter på avsluttende muntlig prøve i norsk ved søknad om statsborgerskap er dermed alternativt oppfylt pga. dokumentasjon av tilstrekkelige ferdigheter.

2.4 Personkrets – hvem omfattes av gjennomføringskravet, kravet om å bestå prøve i samfunnskunnskap og kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig?

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. Departementet foreslår at gjennomføringskravet etter statsborgerloven også skal gjelde for søkere mellom 18 og 67 år. Det foreslås at statsborgerloven § 8 endres slik at de som har rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven må gjennomføre denne opplæringen for å få norsk statsborgerskap, se kapittel 6.

Departementet understreker at en stor andel av de som søker norsk statsborgerskap er i gruppen som har krav på gratis opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven og dermed vil ha gode forutsetninger for å oppfylle de nye vilkårene i statsborgerloven. Nordiske borgere og personer som har opphold etter EØS/EFTA-regelverket har verken rett til gratis opplæring eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven, eller plikt til å gå opp til avsluttende prøver. Det er likevel også for denne gruppen i dag et vilkår om dokumentasjon av gjennomført norskopplæring eller dokumentasjon av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk dersom de søker om statsborgerskap. Departementet mener derfor at det også for disse personene er naturlig å stille krav om bestått prøve i samfunnskunnskap og et minimum av muntlige ferdigheter for å få norsk statsborgerskap. Vi viser til at med utvikling av læringsressursen www.samfunnskunnskap.no på en rekke språk til bruk i opplæringen i samfunnskunnskap i forbindelse med innføring av obligatorisk avsluttende prøver, vil det være mulig å tilegne seg kunnskapen på egenhånd.

2.5 Unntak

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.

Departementets forslag i dette høringsbrevet omfatter alle søkere om statsborgerskap, det vil si både de som må gjennomføre 300 timer godkjent norskopplæring og de som

må gjennomføre pliktig opplæring i norsk og samfunnsfag etter introduksjonsloven for å få norsk statsborgerskap. Som nevnt foreslår departementet at gjennomføringskravet skal gjelde søkere mellom 18 og 67 år. De som faller inn under reglene som gir unntak fra kravet om gjennomført opplæring etter statsborgerloven § 8, vil også være unntatt fra de nye kravene om ferdigheter i norsk muntlig og bestått test i samfunnsfag.

Reglene om unntak fra kravet om gjennomført norskopplæring fremgår av statsborgerforskriften §§ 4-2 og 4-3. § 4-2 fastsetter at kravet om tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk i statsborgerloven § 8 annet punktum er oppfylt dersom søkeren dokumenterer at ett av følgende krav er oppfylt:

1. bestått språkprøve eller bestått avsluttende prøve i norsk med ferdigheter på minimum nivå A2 på skriftlig og muntlig prøve, jf. lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) § 19 annet ledd
2. gjennomført opplæring i norsk eller samisk i henhold til læreplaner for faget i grunnskolen eller videregående opplæring, og det er satt karakter i faget
3. gjennomførte studier på norsk eller samisk på universitets- eller høgskolenivå i Norge eller i utlandet tilsvarende 30 studiepoeng, eller
4. oppfylt inntakskrav for studier på norsk eller samisk for universitet eller høyskole i Norge.

§ 4-3 fastsetter hvem som er unntatt fra kravet om gjennomført norskopplæring i statsborgerloven § 8:

1. søker som er fritatt fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd, og
2. søker som på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker er ute av stand til å delta i og gjennomføre norskopplæring. Unntaket gjelder søker som overhodet ikke kan delta i norskopplæring, og som ikke vil kunne gjennomføre norskopplæring i løpet av tre år.

Som det fremgår ovenfor fanger statsborgerforskriften § 4-2 opp 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. § 4-3 sikrer 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.

2.6 Innhenting, registrering og overføring av opplysninger til statsborgermyndighetene

Registrering og overføring av opplysninger i registre

I henhold til forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap (Nasjonalt introduksjonsregister - NIR) § 7 har kommunen i dag ansvaret for at opplysninger vedrørende avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven skal registreres i NIR. Kommunen skal registrere følgende opplysninger om prøvene, både første gang kandidaten går opp til prøve og ved en eventuell kontinuasjon:

- tidspunktet for når avsluttende prøve i norsk og avsluttende prøve i samfunnskunnskap ble avlagt,
- resultat av delprøver i norsk og prøve i samfunnskunnskap,
- vedtaksdato for eventuelt fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap, og hjemmelen for fritaket.

Opplysninger om gjennomføring av pliktig opplæring, om fritak fra plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og om fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap er av relevans for utlendingsmyndighetene ved søknader om permanent oppholdstillatelse og norsk statsborgerskap. Opplysningene skal følgelig overføres til Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF), jf. NIR forskriften § 11 tredje ledd. Departementet foreslår at tidspunkt og resultat for avsluttende prøve i norsk, muntlig delprøve og avsluttende prøve i samfunnskunnskap også skal overføres til DUF. Opplysningene vil bli nødvendige for behandlingen av søknader om norsk statsborgerskap. Se forslag til endringer i NIR-forskriften § 11 tredje ledd i kapittel 6.3.

Innhenting av opplysninger fra kommunene

Opplysningene om prøver som registreres i NIR, og som overføres til DUF, er kun opplysninger om personer som er omfattet av introduksjonsloven. De fleste av de som søker statsborgerskap vil være personer som har rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17, og følgelig vil de være registrert i NIR. Forslaget i dette høringsbrevet innebærer at flere enn de som er omfattet av introduksjonsloven, blir omfattet av vilkårene om bestått prøve i samfunnskunnskap og dokumentasjon av muntlige ferdigheter i norsk muntlig.

Departementet foreslår at statsborgermyndighetene (politiet, UDI, UNE) skal kunne pålegge kommunene å gi dem opplysninger om tidspunktet for når avsluttende prøve i norsk, og avsluttende prøve i samfunnskunnskap ble avlagt, samt resultat av delprøver i norsk og prøve i samfunnskunnskap, uten hinder av taushetsplikt. Adgangen skal gjelde opplysninger både vedrørende de som er registrert i NIR, og de som kun er registrert i prøvesystemet til Vox. Dette vil være nødvendig for å kunne vurdere om vilkårene for norsk statsborgerskap er oppfylt. Forslaget innebærer endringer i

statsborgerforskriften § 14-5 om hvilke opplysninger statsborgermyndighetene kan kreve fra kommunene (se kapittel 6.2).

3. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Å innføre krav om bestått prøve i samfunnskunnskap og at man må beherske et minimum av norsk muntlig for å få norsk statsborgerskap, vil ha økonomiske og administrative konsekvenser, selv om prøvene som benyttes allerede er utviklet. Flere enn de som avlegger prøvene i norsk og samfunnskunnskap i dag, vil i fremtiden ønske å ta prøvene, for å bli norske statsborgere. Dette vil innebære økte kostnader og økt administrasjon i kommunene, da det er der prøven gjennomføres. Det må etableres en ordning for at prøvene skal kunne tas av flere privatister som ikke har rett til opplæring etter introduksjonsloven. Sikkerheten rundt prøvene og prøveavviklingen må videre skjerpes fordi resultatet på prøvene har konsekvenser for den enkelte. Kravet om at prøven i samfunnskunnskap må tas på norsk, gjør at mange som ønsker å søke norsk statsborgerskap må ta prøve i samfunnskunnskap to ganger. Det kan dessuten være behov for å redigere innholdet i prøven.

Anslagsvis vil innføring av krav om gjennomførte prøver i norsk og samfunnskunnskap for å få statsborgerskap koste 5 millioner kroner. Utgiftene vil primært være knyttet til økt sikkerhet rundt prøveavviklingen og til revisjon og utvikling av prøvene. De offentlige utgiftene til tiltaket vil bli dekket gjennom brukerbetaling.

Regelendringen vil kreve tilpasninger i rundskriv, søknadsskjemaer, informasjonsmateriell og tekniske løsninger hos statsborgermyndighetene. Dette er enkle endringer som det ikke er knyttet kostnader til, forutsatt at unntaksgrunnene blir i tråd med det som er foreslått i dette høringsbrevet.

4. MERKNADER TIL BESTEMMELSENE I LOVUTKASTET

Til § 7 første ledd bokstav f og § 8:

Endringene i § 7 første ledd bokstav f og § 8 kommer som følge av forslaget om å innføre krav om å beherske et minimum av norsk muntlig og krav om bestått prøve i samfunnskunnskap som vilkår for statsborgerskap.

Endringene medfører at det for søkere mellom 18 og 67 år blir krav om å ha gjennomført 300 timer norskopplæring. For personer som har rett til 600 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven blir det nå et krav om at de må ha gjennomført disse timene. I tillegg innføres et krav om bestått avsluttende prøve i norsk muntlig på nivå A2 eller høyere og krav om bestått prøve i samfunnskunnskap på norsk.

Kongen gis i forskrift kompetanse til å gi nærmere bestemmelser om kravet til et minimum av muntlige ferdigheter i norsk muntlig og bestått prøve i samfunnskunnskap, og om unntak fra kravene. Søkere som faller inn under unntaksbestemmelsene i statsborgerforskriften § 4-3 skal også unntas fra kravet om

bestått prøve i samfunnskunnskap og muntlige ferdigheter i norsk. Personer som kan dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk jf. statsborgerloven § 8, jf. statsborgerforskriften § 4-2 er ikke pålagt et krav om gjennomført opplæring, og omfattes heller ikke av de nye vilkårene.

5. IKRAFTTREDELSE

I avtale og gjennomføringspunkter om utlendingsfeltet, fremforhandlet av V, KrF, FrP og H står det at det tas sikte på å innføre ordningen fra 1. juli 2015. De nye bestemmelsene innføres i statsborgerloven denne datoen, men de nye vilkårene vil først få virkning for søknader som sendes inn etter 1. juli 2016 slik at både kommuner, utlendingsmyndighetene og den enkelte søker får tid til å tilpasse seg de nye kravene.

6. FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OG FORSKRIFT

6.1 Forslag til endringer i statsborgerloven

§ 7 første ledd bokstav f skal lyde:

f) fyller kravet om norskopplæring, *og kunnskaper i norsk og samfunnskunnskap* fastsatt i § 8,

§ 8 skal lyde:

§ 8. Kravet om gjennomført norskopplæring, *og kunnskaper i norsk og samfunnskunnskap*

For søkere mellom 18 og 67 år er det et krav å ha gjennomført 300 timer godkjent norskopplæring eller dokumentere tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk. For søkere mellom 18 og 67 år som er omfattet av rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven, er det et krav å ha gjennomført den opplæringen de har rett til.

For søkere mellom 18 og 67 år er det i tillegg et krav å beherske et minimum av norsk muntlig og å ha bestått prøve i samfunnskunnskap. Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om kravet om gjennomført norskopplæring, herunder om unntak, og om kravet om tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk. Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig og om å ha bestått prøve i samfunnskunnskap, herunder om unntak.

6.2 Forslag til endringer i statsborgerforskriften

Ny § 4-4 skal lyde:

§ 4-4 Kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig

Kravet i loven § 8 annet ledd om å beherske et minimum av norsk muntlig er oppfylt dersom søkeren har bestått muntlig avsluttende prøve i norsk på nivå A2 eller høyere.

Søker som er unntatt fra kravet om gjennomført norskopplæring etter §§ 4-1 eller 4-2 er også unntatt fra kravet om å beherske et minimum av norsk muntlig.

Ny § 4-5 skal lyde:

§ 4-5 Kravet om å ha bestått prøve i samfunnskunnskap

Kravet i loven § 8 annet ledd om å ha bestått prøve i samfunnskunnskap er oppfylt dersom søkeren har bestått obligatorisk prøve i samfunnskunnskap på norsk. Søker som er unntatt fra kravet om gjennomført norskopplæring etter §§ 4-1 eller 4-2 er også unntatt fra kravet om å ha bestått prøve i samfunnskunnskap.

§ 14-5 skal lyde:

§ 14-5. Opplysningsplikt for kommunene

Kommunene skal etter anmodning fra politiet, Utlendingsdirektoratet eller Utlendingsnemnda gi opplysninger om søkeren har gjennomført pliktig norskopplæring, *resultat av avsluttende prøve i norsk og bestått obligatorisk prøve i samfunnskunnskap* i henhold til introduksjonsloven i sak om

- a) erverv av norsk statsborgerskap etter lovens kapittel 3
- b) tilbakekall av norsk statsborgerskap *etter lovens § 26 annet ledd.*

6.3 Forslag til endringer i NIR-forskriften

§ 11 tredje ledd skal lyde:

Direktoratet skal for behandling av søknader om permanent oppholdstillatelse *eller* norsk statsborgerskap overføre følgende opplysninger til UDB:

- a) om gjennomføring av pliktig opplæring i norsk og samfunnskunnskap,
- b) om fritak fra plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap eller fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap,
- c) om dokumentasjon av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk, *eller*
- d) *tidspunkt for når avsluttende prøver i norsk og i samfunnskunnskap er avlagt, og resultat av delprøver i norsk og prøve i samfunnskunnskap.*

7. VEDLEGG - ERFARINGER FRA ANDRE LAND

Det går fram av rapporten "*Rettigheter og tilhørighet. Evaluering av statsborgerregelverket*" utarbeidet av Oxford Research i 2010, at innføring av kunnskapsprøver som vilkår for å få statsborgerskap er en internasjonal tendens. Enkelte land setter også krav om visse språkferdigheter. Innføring av prøver skjer ofte i forbindelse med at et land går fra å se på statsborgerskapet som et middel for integrering til å se på det som målet for fullført integreringsprosess. Det er en tendens til at når formaliserte språkprøver innføres, innføres i tillegg samfunnskunnskapsprøver. Kravene er ofte innført etter at landene har vedtatt en lovgivning om språk og integreringskurs til voksne innvandrere og flyktninger, ofte kurs som målgruppen har vært forpliktet til å gjennomføre. En rekke europeiske land har da også stilt krav om at man må dokumentere språkkunnskaper eller ha grunnleggende kunnskap om samfunnet for å kunne få statsborgerskap.

I **Danmark** ble det innført en *indfødsretsprøve* som vilkår for dansk statsborgerskap i 2007. Prøven omhandler dansk historie, kultur og samfunnsforhold. I 2008 ble det gjennomført endringer som gikk ut på at spørsmålene til prøven ikke var kjent på forhånd og at kravet for å bestå prøven økte fra 70 prosent riktige svar til 80 prosent. Varigheten av prøven gikk ned fra 60 min til 45 min. Dette førte umiddelbart til en nedgang i den andelen som bestod prøven, fra 96 prosent i juni 2008 til 23, 5 prosent i desember samme år. Antallet som var oppmeldt var over 4000 for begge disse prøvene. Fra desemberprøven i 2008 økte andelen som besto prøven til ca 70 prosent ved desemberprøven i 2012 hvor ca 2400 kandidater var meldt opp.

Infødsretsprøven var en skriftlig multiple choice-prøve med 40 spørsmål. 35 av spørsmålene var innenfor rammene av det læremateriale som prøvedeltakerne hadde tilgang til, mens de resterende fem spørsmål gjaldt aktuelle samfunnsforhold. Det fantes både filmer og materiale for de som skulle forberede seg til prøven. Prøven ble avholdt to ganger per år, den ble tatt på dansk og det var nye prøver til hver prøvedato.

Indfødsretsprøven er nå erstattet av en statsborgerprøve (ny lov trådte i kraft 1. januar 2014). Til prøven stilles i alt 30 spørsmål om aspekter ved dansk samfunnsliv og politikk som er viktige for borgere i et moderne samfunn. Det utarbeides nye spørsmål til hver prøve. 27 spørsmål innenfor rammene av lærematerialet "*Folkestyre og hverdagsliv i Danmark – læremateriale til statsborgerskapsprøven*", og i tillegg tre aktuelle spørsmål som ikke er omfattet av pensumet. For å bestå prøven må 22 av 30 spørsmål besvares riktig på 45 minutter. Prøven holdes to ganger i året ved ulike språkskoler. Første prøve avholdes 11. juni 2014. Gebyret er i 2014 på 717 kr. Lærematerialet finnes både muntlig og skriftlig på Undervisningsministeriets nettsider, og kan lastes ned gratis. De som tidligere har bestått *indfødsretsprøven* trenger ikke ta den nye statsborgerprøven. Enkelte grupper er unntatt kravet jf. bilag 4 til vedlagte Cirkulæreskrivelse om naturalisation

Fra 15. juni 2013 ble det videre et krav om at søkere hadde bestått en danskprøve (danskuddannelsernes Prøve i Dansk 2). (Prøve i Dansk 2 bestått med et karaktergjennomsnitt på minst 6 (etter 13-skalaen) eller 02 (etter 7-trinnsskalaen) tilsvarer A2-nivå etter den europeiske standarden.) Det er mulig å dokumentere tilstrekkelige dansk kunnskaper på andre angitte måter, jf. bilag 3 til vedlagte Cirkulæreskrivelse om naturalisation.

I **Canada** stilles det vilkår om bestått statsborgerprøve for alle personer mellom 18 og 54 år, som fyller kravene for statsborgerskap. Prøven ble innført i 1995, og revidert i 2010. Prøven omfatter 20 flervalgsspørsmål og 75 prosent skal besvares korrekt. Den tas på engelsk eller fransk. Spørsmålene er ikke kjent på forhånd. Prøven er vanligvis skriftlig, men kandidaten kan også innkalles til muntlig intervju dersom man tror at kandidaten har manglende språkkunnskaper eller lesevanskeligheter. Hvis en prøve kandidat ikke består skriftlig prøve, innkalles vedkommende automatisk til en muntlig prøve. Prøven tar for seg tre grunnleggende emner: 1) Rettigheter og plikter, 2) Styreform - herunder Canadas sosiale, kulturelle og politiske historie og 3) Geografi.

Det finnes en gratis, offisiell studiebok «Discover Canada, the Rights and Responsibilities of Citizenship» både online og i trykt format. Nødvendig informasjon for å svare på alle spørsmålene finnes i den. Det finnes studiespørsmål og testspørsmål, men ikke en eksempelprøve som kandidatene kan trene på online.

Det er vanskelig å trekke ut tall for hvor mange som gikk opp til prøven og hvor mange som besto ut fra de foreliggende hjemmesider. I 2010 var det 73 prosent av de som gjennomførte statsborgertesten som besto.

Australia innførte statsborgerprøve 1. oktober 2007. Prøven er obligatorisk for de fleste som søker statsborgerskap og er mellom 18 og 59 år, det er noen få unntak knyttet til historiske forhold og til helse. Prøven avlegges normalt digitalt og består av 20 flervalgsspørsmål med en prøvetid på 45 minutter. 15 spørsmål (75 prosent) må være korrekt besvart for å bestå. Spørsmålene har tre svaralternativer hvorav ett er korrekt. Prøven tas på engelsk, og blir derfor også vurdert som å være en indirekte prøve på om kandidaten har tilstrekkelig språkferdigheter i engelsk.

Det finnes gratis nedlastbart materiell - også i DVD-versjon - som forberedelse til prøven. Fagstoffet er delt i to, stoff som kan testes og annet stoff. Alle spørsmål som blir stilt på testen er hentet fra det stoffet som på forhånd er definert som grunnlag for testen. Ressursene er tilgjengelige på 37 språk. En eksempeltest som viser hvordan spørsmålene er konstruert er også tilgjengelig. Den er utarbeidet som en treningstest med tilbakemelding. Det følger også med en instruksjon i hvordan skjermbildet under testen framtrer.

Spørsmålene til prøven hentes fra en database med spørsmål. Disse er ikke gjort kjent på forhånd. Prøven tas på statlige kontorer rundt i landet etter søknad. Det er ingen faste testdatoer. Prøven kan tas flere ganger.

Tyskland innførte statsborgerprøve 1. september 2008. Prøven er obligatorisk for alle som vil søke om statsborgerskap. Det er visse unntak, for eksempel fullført skolegang i Tyskland, noen studier på universitetet, høy alder eller helseproblemer. Prøven tas på tysk. Det kreves at kandidaten er på B1 nivå i tysk språk for å ta prøven.

Prøven er en skriftlig flervalgsprøve (multiple choice med fire svaralternativer hvorav ett er korrekt) som består av 33 spørsmål. For å bestå må 17 spørsmål være korrekt besvart (over 50 prosent score). Prøven tar 60 minutter. I de siste årene har mer enn 90 prosent av deltakere bestått. De som ikke består kan ta prøven flere ganger.

Spørsmålene er hentet fra en interaktiv oppgavebank med 310 spørsmål som settes sammen til 100 oppgavesett. Spørsmålene er fordelt slik: 3 spørsmål er om Bundesland man bor i, 30 spørsmål er temaer som «Livet i et demokrati», «Historie og ansvar», «Menneske og samfunn».

Det finnes en "testbank" med 310 spørsmål som er tenkt brukt som forberedelse. Man får forklaringer og riktig svar, men bare på tysk. Det anbefales sterkt på regjeringens hjemmeside at man bruker dette materiale som forberedelse.

Sverige har ingen statsborgerprøve og det stilles ikke vilkår om språklig kompetanse eller noen form for dokumentasjon av kjennskap til det svenske samfunnet.

I boken "*A re-definition of belonging. Language and Integration Tests in Europe*" fra 2010 (redigert av Eva Ersbøll, Ricky van Oers og Dora Kostakopoulou) undersøkes integreringsprøver, herunder statsborgerprøver i Østerrike, Nederland, Tyskland, Storbritannia, Danmark, Frankrike, Ungarn, Latvia og Belgia. Innføringen av ulike prøver har vært begrunnet med at innvandrere må ha et visst kunnskapsnivå for å delta aktivt i samfunnet. Forfatterne skriver at det er for tidlig å si noe sikkert om integreringseffekten av de ulike prøvene, men at statsborgerprøvene i de fleste landene har ført til en markert nedgang i antall innvilgede statsborgerskap. Forfatterne skriver at prøvene hindrer innvandrere i å få sikker oppholdsstatus og dermed kan føre til ekskludering.