



Høringsuttalelse til forslag om endringer i introduksjonsloven

LIGA ESARK-03-201300286-178

Hva saken gjelder:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) sendte den 7.11.2014 forslag til endringer i introduksjonsloven på høring. Høringsbrev og høringsnotat er lagt ut på departementets internettside: <https://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/id298/>. Høringsfristen er 6.2.2015

Endringene er en oppfølging av regjeringsplattformen og regjeringens målsetting om å styrke språkopplæringen for kvinner og gi flere muligheter til å delta i arbeidslivet. Endringene er også en oppfølging av Meld. St. 6 (2012-2013) En helhetlig integreringspolitikk (Integreringsmeldingen), som omtaler flere tiltak for økt kvalitet i og bedre gjennomføring av introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Endringsforslagene omfatter følgende tre punkter:

1. Rett til permisjon fra introduksjonsprogrammet ved overgang til arbeid eller utdanning.
2. Kommunene skal ta initiativet til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.
3. Man må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å få fritak fra opplæring i 50 timer samfunnskunnskap.

Byrådet støtter forslaget om rett til permisjon ved overgang til arbeid, men er uenig i at det skal gis en rett til permisjon ved overgang til utdanning og mener at personer som er kvalifisert til å starte utdanning i utgangspunktet ikke lenger har behov for den grunnleggende kvalifiseringen som introduksjonsprogrammet representerer. Ved overgang til utdanning mener byrådet at deltakelse i introduksjonsprogrammet må avsluttes.

Det andre endringsforslaget innebærer at kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller krav om deltakelse blir framsatt, sørge for tilbud om opplæring i norsk og samfunnskunnskap til voksne innvandrere. I dag er det slik at kommunens plikt inntreffer først etter at den det gjelder har søkt eller satt fram et slikt krav. Forslaget innebærer derfor at kommunen må styrke informasjonsarbeidet om tilbudet om opplæring i norsk og samfunnskunnskap samtidig som den enkelte ikke lenger selv må ta initiativ til å starte opplæring i norsk og samfunnskunnskap ved å henvende seg til kommunen. Byrådet kan ikke se behov for å gjøre denne endringen. Byrådet mener at de personer dette gjelder får den nødvendige informasjonen i vedtaksbrevet om oppholdstillatelse, og av andre instanser de kommer i kontakt med.

Når det gjelder fritak fra opplæring i samfunnskunnskap mener byrådet at det ikke skal kunne gis fritak fra dette kurset. Samfunnskunnskapskurset er svært viktig for deltakerens liv og fremtid i Norge. Kurset er basert på dialog og diskusjoner, og fremmer refleksjon over egne holdninger og verdier sammenlignet med de holdningene og verdiene som oppleves som norske. I tillegg er det samtaler rundt emner som kan være spesielt relevante for enkelte deltakergrupper (for eksempel om kvinners rettigheter, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap). Kurset formidler og praktiske opplysningene om bl. a. skattekort, fastlege. Alt dette er viktig kunnskap og kompetanse som innvandrere bør få i begynnelsen av oppholdet sitt i Norge og som det ikke bør gis fritak fra.

Begrunnelse for fremleggelse for komite for oppvekst:

Byrådets fullmakter § 7, vedtatt av bystyret 18. desember 2013 i sak 294-13:

Byrådet selv avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret. Høringsuttalelser avgitt av byrådet sendes uten ugrunnet opphold bystyrets kontor til orientering. Saken ansees å være prinsipiell.

I møte i Forretningsutvalget den 9.12.14, sak 283-14, ble det vedtatt at komite for oppvekst avgir høringsuttalelse.

Byrådet innstiller til komite for oppvekst å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse slik det fremgår av saksutredningen.

Dato: 20. januar 2015

Dette dokumentet er godkjent elektronisk.

Martin Smith-Sivertsen
byrådsleder

Jana Midelfart Hoff
byråd for barnehage og skole

Saksutredning:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) sendte den 7.11.2014 forslag til endringer i introduksjonsloven på høring. Høringsbrev og høringsnotat er lagt ut på departementets internettside: <https://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/id298/>. Høringsfristen er 6.2.2015.

Endringsforslagene omfatter følgende tre punkter:

1. Rett til permisjon fra introduksjonsprogrammet ved overgang til arbeid eller utdanning
2. Kommunene skal ta initiativet til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere
3. Man må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å få fritak fra opplæring i 50 timer samfunnskunnskap

Endringene er en oppfølging av regjeringsplattformen og regjeringens målsetting om å styrke språkopplæringen for kvinner og gi flere muligheter til å delta i arbeidslivet.

Endringene er også en oppfølging av Meld. St. 6 (2012-2013) *En helhetlig integreringspolitikk* (Integreringsmeldingen), som omtaler flere tiltak for økt kvalitet i og bedre gjennomføring av introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

1 Forslag om rett til permisjon fra introduksjonsprogrammet ved overgang til arbeid eller utdanning

Departementet foreslår at deltakere i introduksjonsprogrammet skal ha rett til permisjon ved overgang til arbeid eller utdanning.

1.1 Dagens ordning

Formålet med introduksjonsordningen er å styrke nyankomne innvandreres muligheter for en rask og effektiv overgang til arbeid eller utdanning. Det sies i lovens forarbeider at det bør være adgang til å stanse programmet når deltakeren har fått tilbud om høvelig arbeid.

OECD har påpekt at det er få incentiver til å gå ut i arbeidslivet for de deltakerne som ønsker det. Velferds- og migrasjonsutvalget foreslo at en mulighet for å gi permisjon kan senke terskelen for å prøve seg i det ordinære arbeidslivet. I Meld. St 6 (2012-2013) *En helhetlig integreringspolitikk* varsles det at regjeringen vil utrede om introduksjonsloven skal endres slik at deltakerne får rett til permisjon fra introduksjonsprogram ved overgang til arbeid. Dette skal gjøre det lettere å forsøke seg i arbeidslivet med den tryggheten at man kan vende tilbake til introduksjonsprogrammet.

1.2 Departementets forslag

1.2.1 Permisjon ved tilbud om ordinært arbeid

Departementet foreslår at permisjon fra programmet ved tilbud om ordinært arbeid blir en rettighet for deltakerne. Med ordinært arbeid menes her arbeid hvor deltaker søker på ordinær måte, ikke arbeid med lønnstilskudd eller tiltaksplass. Det skal også gis en mulighet for å komme tilbake til programmet dersom erfaringen fra arbeidslivet gjør at deltakerne ser at de har behov for ytterligere grunnleggende kvalifisering.

Dette vil bidra til å styrke deltakernes mulighet til rask overgang til arbeidslivet, og gi større fleksibilitet i ordningen. Deltakerne får en mulighet til å få konkret erfaring fra arbeidslivet. Tall fra SSB på tilknytning til arbeidslivet året etter avsluttet introduksjonsprogram, viser at det er en klar sammenheng mellom deltakelse i tiltak med direkte tilknytning til en arbeidsgiver og graden av deltakelse i arbeidslivet året etter avsluttet program.

Deltakere som har permisjon fra introduksjonsprogrammet ved tilbud om ordinært arbeid, beholder sin rett til deltakelse i programmet, jf. introduksjonsloven § 2, og kommunen har fortsatt plikt til å sørge for program, jf. introduksjonsloven § 3.

Dersom deltaker ønsker å prøve seg i arbeidslivet og få en erfaring, men samtidig ønsker å fortsette med kvalifiseringen, bør kommunen framfor å gi permisjon, vurdere å justere den individuelle planen og legge ordinært arbeid inn som en del av den enkeltes introduksjonsprogram, slik det er mulighet for i dagens ordning.

1.2.2 Permisjon ved tilbud om utdanning

Departementet har vurdert om det også skal innføres rett til permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogrammet ved tilbud om utdanning utover grunnskole. Det er i dag mulig å ta grunnskole og deler av videregående opplæring inn i introduksjonsprogrammet. Formålet med introduksjonsprogrammet er overgang til arbeid eller utdanning. Dersom deltaker går over til ordinær utdanning på fulltid og på et høyere nivå enn grunnskolen, er målsettingen med ordningen oppnådd og kvalifiseringen skal avsluttes.

Noen deltakere kan være i tvil om hva som faktisk forventes og kreves av dem i utdanning eller om de har tilstrekkelig motivasjon for å gå i gang med et utdanningsløp. Støtte og oppfølging fra kommunen i den første tiden i et utdanningsløp, og sikkerhet om at de kan komme tilbake til kvalifisering dersom de erfarer at de ikke ønsker å gå videre i utdanning på daværende tidspunkt eller ikke har tilstrekkelig grunnleggende kvalifisering, kan være et bidrag til å legge til rette for at flere søker seg til utdanning. Departementet foreslår på denne bakgrunn også rett til inntil ett års permisjon ved tilbud om utdanning på fulltid enten i videregående opplæring eller høyere utdanning på høyskole eller universitet. På samme måte som ved tilbudet om ordinært arbeid beholder deltaker sin rett til deltakelse i programmet, jf. introduksjonsloven § 2, og kommunen har fortsatt plikt til å sørge for program, jf. introduksjonsloven § 3.

1.3 Forslag til lov- og forskriftsendring

Departementet foreslår at retten til permisjon for overgang til arbeid eller utdanning lovfestes som et nytt annet ledd i introduksjonsloven § 5 som regulerer programmets varighet, og at utfyllende regler gis i forskrift 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning, kapittel 5. permisjoner:

Ny forskrift § 5.4 skal lyde:

§ 5-4. Permisjon uten introduksjonsstønad ved overgang til arbeid eller utdanning

Ved tilbud om arbeid eller utdanning på heltid har deltakeren etter søknad rett til permisjon fra introduksjonsprogrammet.

Permisjonen kan innvilges for flere avgrensede perioder, og totalt for en periode på inntil ett år.

Deltakers individuelle plan justeres for den tiden det innvilges permisjon, jf. introduksjonsloven § 6. Start- og sluttdato for permisjonen samt kommunens oppfølging i permisjonstiden omtales i den individuelle planen.

Fire uker før permisjonstidens utløp gjennomføres en obligatorisk samtale hvor deltaker svarer på om hun eller han ønsker å komme tilbake til introduksjonsprogrammet. Dersom deltaker ønsker å fortsette kvalifiseringen, avtales det hva som skal være innholdet i introduksjonsprogrammet når vedkommende kommer tilbake.

Dersom deltaker ønsker å returnere til introduksjonsprogrammet før permisjonens utløp, har hun eller han rett til det etter søknad.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Kommunens ansvar for oppfølging av den enkelte endres noe ved at kommunen må drive veiledning underveis i programmet om muligheten for permisjon ved tilbud om arbeid eller utdanning, og ved at kommunen må vurdere søknader om permisjon. Dette vil innebære noe økt ansvar og administrativt arbeid fra kommunens side. Kommunen vil fortsatt ha ansvar for oppfølging underveis i permisjonstiden, men det antas at dette vil være mindre arbeidskrevende for kommunen enn om personen var deltaker i introduksjonsprogrammet på fulltid. Den enkelte deltaker har ikke rett til introduksjonsstønad i permisjonstiden, men kommunen mottar fortsatt integreringstilskudd for vedkommende. Når deltaker er i permisjon pga. tilbud om ordinært arbeid eller utdanning, vil kommunen få redusert sitt oppfølgingsansvar og administrative arbeid, og dette vil totalt sett innebære en innsparing for kommunen.

Departementet vurderer på denne bakgrunn at endringsforslaget, ikke gir behov for økonomisk kompensasjon til kommunene

1.5 Drøfting

Permisjon ved overgang til arbeid

Ordningen med permisjon forventes å gi noe insitamant til å prøve seg i arbeidslivet på et

tidligere stadium når det aktuelle jobbtilbudet er usikkert, og kompetansebehov eller yrkesvalg er uklart. Det aktuelle jobbtilbudet kan også gi en arbeidserfaring som er noe annet enn arbeidspraksis gjennom NAV-kurs og lignende. Å fortsatt få en oppfølging fra introprogramrådgiver med flere kan også være verdifullt i en slik permisjon.

Andel deltakere slike permisjoner vil kunne omfatte, kommer i stor grad an på hvor strenge kriterier som legges til grunn. Det forutsettes at ønsker fra deltaker må være forankret i nøye utarbeidet individuell plan som både programgiver og deltaker har forpliktet seg på. Det bør være strenge kriterier for innvilgelse av permisjon, der realisme og formålstjenlighet er nøye vurdert. Legges dette til grunn, forventes ordningen å omfatte relativt få personer.

Permisjonslengde opptil et år kan synes å være for lang tid, og seks måneder bør være tilstrekkelig for å ivareta intensjoner om å få prøve seg i arbeidslivet, selv for de som skulle ha behov for flere permisjoner av denne art. Permisjon på inntil seks måneder gir en god mulighet for de som trenger noe mer «prøvetid» enn de tre månedene de i dag kan få i form av ordningen med midlertidig stans i tre måneder. I realiteten er det få, ca. 1 % av deltakerne i Bergen kommune, som er på denne ordningen utfra begrunnelse om et arbeidsforhold de ønsker å prøve ut, og de er som regel i slutten av sin programtid. En utvidet permisjonsmulighet vil kunne øke dette antall noe.

Et alternativ er å holde på forslaget om permisjon inntil ett år, men å begrense permisjonslengde i forhold til tiden den enkelte har igjen av programmet ved at deltakere som har mindre enn et år igjen av programtiden får tilsvarende kortere permisjonsmulighet.

At «arbeidstilbudet skal være på fulltid eller tilnærmet normal arbeidstid på 37,5 timer pr uke» innebærer at permisjonsordningen antagelig vil omfatte noen få. 30 timer eller mer i uken er tilstrekkelig og mer realistisk i forhold til situasjonen for dem som ønsker å prøve seg i arbeidslivet. Kriteriet bør være at en slik deltidsjobb gjør deltakeren selvforsørgende. Det er også mer i samsvar med arbeid 30> som høyest rangert resultatmål på tilknytning til arbeidslivet for de som avslutter etter 24 måneder i program. Ordningen med deltidsjobb som en del av introduksjonsprogrammet, vil være et alternativ for de med deltidsarbeid på 30 t/ukene, og hvilken ordning som passer best er en del av vurderingene som gjøres i hvert enkelt tilfelle. De som i dag er på denne ordningen har som regel under 15 timer i uken med jobb.

Forslaget legger opp til at en i stor grad vektlegger deltakernes ønsker og mulighet for å komme tilbake i program tidligere enn permisjonstiden som er innvilget. Dette innebærer store krav til fleksibilitet fra programskaper/giver, som i praksis vanskelig lar seg realisere i forhold til den foreslåtte tidsperioden på fire uker. Det kan være vanskelig for kommunen å få deltakere tilbake fra permisjon. Program kan ikke tilrettelegges på kort varsel. Det vil som regel være begrensede muligheter for plass på kurs eller praksisplasser midt i et semester. Norsk kurs, grunnskoleopplæring og kurs for nye deltakere er noe mer fleksibelt. Dette kan medføre ventetid og passivitet ved retur i program.

Kan derfor stille spørsmål ved om permisjonsmuligheten kan gi mer «innelåsing» og fungere mot sin hensikt. En bør være oppmerksom på at introduksjonsprogram er begrunnet i behov for grunnleggende kvalifisering og ikke skal brukes som primær inntektssikring.

Permisjon ved overgang til utdanning

Personer som er kvalifisert til å starte utdanning, har i utgangspunktet ikke lenger behov for «grunnleggende kvalifisering», det bør derfor ikke gis rett til permisjon ved overgang til utdanning.

Når det gjelder en eventuell oppfølging under utdanning vil dette ivaretas godt nok av utdanningsinstitusjonen. Det vil være mer hensiktsmessig å styrke deres rådgivingstjeneste fremfor å opprettholde en oppfølging via introduksjonsprogram. Erfaringen fra Bergen er at det er vanskelig for programrådgivere å sikre kommunikasjon med utdanningsinstitusjonene. Oppfølging blir i så fall kun gjennom samtaler med den enkelte deltaker som er i permisjon. God oppfølging og rådgiving gjennom

introprogramløpet skulle være tilstrekkelig til å sikre overgang til skole, også for de som avslutter før 24 måneder i introprogram. Dette vil som regel gjelde de som har noen få måneder igjen før avslutningsdato i løpet av høsten. Det vil derfor ikke være en hensiktsmessig prioritering at kommunen skal gis et utvidet ansvar etter introduksjonsloven for oppfølging av personer som har påstartet utdanning.

1.6 Byrådets kommentarer

På bakgrunn av ovennevnte drøfting er byrådet er enig i at det skal gis rett til permisjon ved overgang til ordinært arbeid, men støtter ikke at det skal gis rett til permisjon ved overgang til utdanning. Ved overgang til utdanning mener byrådet at deltakelse i introduksjonsprogrammet må avsluttes.

2 Forslag om at kommunene skal ta initiativet til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Departementet foreslår at kommunene får ansvaret for å ta initiativ til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer som er i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt, jf. introduksjonsloven § 17 første og annet ledd.

2.1 Dagens ordning

Introduksjonsloven gir personer som er omfattet av personkretsen i § 17 en rett og/eller pålegger en plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Etter introduksjonsloven § 18 skal kommunen tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap så snart som mulig og senest innen tre måneder etter at den enkelte setter fram krav eller søker om opplæring. De som har rett til opplæring, setter fram krav. De som har plikt uten rett til opplæring, søker. Når kravet eller søknaden er framsatt, skal kommunen fatte vedtak om tildeling av opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kommunens plikt gjelder personer som er omfattet av lovens personkrets

2.2 Departementets forslag

Departementet foreslår at kommunene får ansvaret for å ta initiativ til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer som er i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt, jf. introduksjonsloven § 17 første og annet ledd.

Den enkeltes plikt endres noe. Personer som er i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt, vil fortsatt ha en plikt til; for det første å påbegynne opplæringen, og for det andre til å delta i opplæringen. Forslaget innebærer at den enkelte ikke lenger selv må ta initiativ til å starte opplæring i norsk og samfunnskunnskap ved å henvende seg til kommunen. Den såkalte handlingsplikten ligger ikke lenger på individet. For personer med plikt til å delta i opplæring, foreslår departementet ingen endring. Dette betyr at de selv må ta initiativet ved å søke kommunen om å få begynne i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Kommunen har likevel et veiledningsansvar også for disse.

Kommunens veiledningsplikt, både generelt til hele gruppen innvandrere bosatt i kommunen, og til den enkelte som kommunen kommer i kontakt med, skjerpes imidlertid sett i forhold til dagens ordning. Kommunen pålegges i dette forslaget et ansvar for å ta initiativ til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer som er i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt.

I praksis innebærer dette at kommunen må drive målrettet informasjonsarbeid, om rettigheter og plikter etter introduksjonsloven, om tilbudet om opplæring i norsk og samfunnskunnskap i kommunen og om hvordan den enkelte skal gå fram for å begynne opplæring i den aktuelle kommunen. Informasjonsarbeidet må rettes direkte mot nyankomne personer i personkretsen for rett og plikt eller rett uten plikt til opplæring. Overfor gruppen med plikt til opplæring, jf. introduksjonslovens 3.ledd, må kommunen drive et generelt introduksjonsarbeid.

Forslaget er begrunnet i ønskene om at flere kommer raskere i gang med opplæring, gjennomstrømming i opplæringen og å medvirke til at flere fullfører opplæringen innen fristen på tre år. Å delta i og fullføre opplæring i norsk og samfunnskunnskap, er for mange nyankomne en forutsetning for å kunne ta del i

arbeid eller utdanning. Mange av deltakerne har rett og plikt til å delta i 600 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og det er da viktig at de kommer så tidlig som mulig i gang med opplæringen. Deltakerne med rett og plikt til opplæring er fra 1. september 2013 også pålagt å gå opp til en avsluttende prøve i norsk og i samfunnskunnskap, og det er derfor sentralt at de har gjennomført tilstrekkelig opplæring til å bestå en avsluttende prøve.

Et skjerpet krav til kommunene, herunder til god og målrettet informasjon til alle som er omfattet av ordningen er også begrunnet i ønsket om å styrke den enkeltes rettsstilling, sikre likebehandling og forutberegnelighet.

2.3 Forslag til lovendring

Gjeldende rett § 18 første ledd

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter at krav eller søknad om deltakelse blir framsatt, sørge for opplæring i norsk og samfunnskunnskap i henhold til § 17 for personer som er bosatt i kommunen eller bor midlertidig på asylmottak i kommunen. Kommunen kan kreve at personer som omfattes av § 17 tredje ledd betaler for opplæringen.

Forslag om lovendring, § 18 første ledd (endringer i kursiv):

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter *bosetting i kommunen eller krav om deltakelse blir framsatt*, sørge for *tilbud om* opplæring i norsk og samfunnskunnskap i henhold til § 17 for personer som er bosatt i kommunen eller bor midlertidig på asylmottak i kommunen. Kommunen kan kreve at personer som omfattes av § 17 tredje ledd betaler for opplæringen.

2.4 Økonomiske og administrative kostnader

Det foreslås her at kommunene skal få ansvar for å ta initiativ til å sette i gang opplæring, og dermed et skjerpet krav til å drive målrettet veiledning til personer som inngår i personkretsen for opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Det vil innebære et økt ansvar. Noen kommuner kan få noe høyere kostnader knyttet til informasjonsarbeid. Dette vil særlig gjelde kommuner som ikke tidligere har oppfylt sin veiledningsplikt overfor denne gruppen. I følge en undersøkelse utført av Opinion 23 på oppdrag for IMDi14, vurderer imidlertid ni av ti kommuner at de lykkes med å nå ut med informasjon til innvandrere om norskopplæring. Dette gir oss en indikasjon på at flertallet av landets kommuner allerede gjør et godt informasjonsarbeid, og at endringen som nå foreslås ikke vil føre til omfattende merarbeid.

Som tidligere beskrevet eksisterer det dessuten informasjonsmateriale på flere språk, som kommunene kan ta i bruk uten omkostninger. Dette betyr at det allerede finnes redskaper som kommunene kan benytte i sin målrettede veiledning og kommunikasjon med personene i målgruppen.

Departementet vurderer på denne bakgrunn at endringsforslaget, ikke gir behov for økonomisk kompensasjon til kommunene

2.5 Byrådets kommentar

Ordningen som departementet her foreslår vil innebære mer arbeid, byråkrati og økte kostnader for kommunen. Samtidig er det slik at alle dette gjelder får informasjon om norskopplæring i vedtaksbrevet om oppholdstillatelse, og av alle instanser de kommer i kontakt med. Byrådet kan ikke se at det er behov for denne endringen, og støtter derfor ikke departementets forslag.

3 Forslag om at man må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å få fritak fra opplæring i 50 timer samfunnskunnskap

Departementet foreslår en endring i adgangen til å få fritak fra plikt til opplæring etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd. Kunnskaper i norsk eller samisk skal fortsatt kunne gi fritak fra plikt til opplæring i norsk, men departementet foreslår at man må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å få fritak fra plikt til opplæring i 50 timer samfunnskunnskap.

Departementet ber høringsinstansene om særskilt tilbakemelding på hva som bør gjelde som dokumentasjonsgrunnlag for tilstrekkelig kunnskaper om samfunnet.

3.1 Dagens ordning

Dagens ordning er slik at retten og plikten til deltakelse i opplæring i 600 timer norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17, ikke gjelder dersom den enkelte dokumenterer at hun eller han har tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk, jf. introduksjonsloven § 17 fjerde ledd. Både deltakere med rett og plikt til opplæring og deltakere med kun plikt til opplæring kan søke om fritak fra plikt til opplæring. Hvis man innvilges fritak fra plikt til opplæring bortfaller hele plikten, det vil si både plikten til opplæring i norsk og samfunnsfag.

3.2 Departementets forslag

Departementet foreslår en endring i adgangen til å få fritak fra plikt til opplæring etter introduksjonsloven § 17 fjerde ledd. Kunnskaper i norsk eller samisk skal fortsatt kunne gi fritak fra plikt til opplæring i norsk, men man må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å få fritak fra plikt til opplæring i 50 timer samfunnskunnskap.

Formålet med forslaget er for det første å sikre at deltakerne gjennomfører opplæring i samfunnskunnskap og tilegner seg kunnskaper om det norske samfunnet, jf. formålet med opplæringen og læringsmålene for de ulike emnene i læreplanen. Formålet er også at kommunene tilbyr samfunnskunnskap i tråd med intensjonene i introduksjonsloven og læreplanen. På denne måten ønsker departementet å styrke den enkeltes mulighet til å delta i arbeids- og samfunnsliv.

3.3 Forslag til lov- og forskriftsendring

Departementet foreslår følgende lovendring (endring i kursiv)

§ 17 fjerde ledd skal lyde:

Rett eller plikt til deltakelse i opplæring *i norsk* foreligger ikke dersom det dokumenteres at vedkommende har tilstrekkelige kunnskaper i norsk. *Rett eller plikt til deltakelse i opplæring i samfunnskunnskap foreligger ikke dersom det dokumenteres at vedkommende har tilstrekkelige kunnskaper om samfunnet.* Plikt til deltakelse *i opplæring i norsk* foreligger ikke dersom det dokumenteres at vedkommende har tilstrekkelige kunnskaper i samisk. Dersom særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker tilsier det, kan kommunen frita den enkelte fra plikt til deltakelse.

Departementet foreslår at utfyllende regler for hva som skal være dokumentasjon på tilstrekkelige kunnskaper om samfunnet skal reguleres i forskrift (endringer i kursiv).

§ 3. *Fritak fra plikt til opplæring i norsk eller samfunnskunnskap på grunn av tilstrekkelige kunnskaper*

Personer som omfattes av introduksjonsloven § 17 første til tredje ledd, skal etter søknad fritas fra plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap dersom tilstrekkelige kunnskaper dokumenteres, jf.

introduksjonsloven § 17 fjerde ledd første og annet punktum. Kommunen kan i vedtak om fritak fra plikt beslutte at fritaket også innebærer et bortfall av rett til opplæring. Personer som har tilstrekkelige kunnskaper i samisk, fritas fra plikt, men beholder sin rett til opplæring i 600 timer norsk og samfunnskunnskap, jf. introduksjonsloven § 17 fjerde ledd tredje punktum.

Med dokumentasjon på tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk menes her:

- a) bestått norskprøve eller avsluttende prøve i norsk med ferdigheter på minimum nivå A2 på skriftlig og muntlig prøve eller
- b) gjennomført opplæring i norsk eller samisk i henhold til læreplaner for faget i grunnskolen eller videregående opplæring, og hvor det er satt karakter i faget, eller
- c) gjennomført studier i norsk eller samisk på universitets- eller høgskolenivå i Norge eller i utlandet tilsvarende 30 studiepoeng, eller
- d) at deltaker fyller inntakskrav for norsk eller samisk for universitet eller høgskole.

Med dokumentasjon på tilstrekkelige kunnskaper om det norske samfunnet menes her:

- a) *bestått avsluttende prøve i samfunnskunnskap, jf. kapittel 7 i denne forskriften, eller*
- b) *gjennomført opplæring i samfunnsfag i henhold til læreplaner for faget i grunnskolen eller i videregående opplæring i Norge, og hvor det er satt standpunkt karakter i faget, eller*

c) gjennomført og bestått studier i samfunnsfag som gir kunnskap om Norge, på universitets- eller høyskolenivå tilsvarende minimum 20 studiepoeng

§ 20 Fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve

Den som er fritatt fra plikten til å delta i opplæring i norsk og/eller samfunnskunnskap på grunn av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk, på grunn av *tilstrekkelige kunnskaper om det norske samfunnet*, eller av helsemessige eller andre tungtveiende grunner, jf. § 3 og § 4 i denne forskriften, er også fritatt fra plikten til å avlegge avsluttende prøver i norsk og/eller samfunnskunnskap.

3.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte ordningen vil kunne medføre noe mer administrativt arbeid for kommunene til søknadsbehandling. Med klare angivelser i forskrift av hva som skal anses som dokumentasjon på henholdsvis tilstrekkelige kunnskaper i norsk og samfunnskunnskap, antas det likevel at kommunens ressursbruk til behandling av søknader vil være begrenset ettersom søknadsbehandlingen vil innebære liten grad av skjønnsutøvelse. Kommunene som fram til nå ikke eller i liten grad har prioritert å tilby opplæring i samfunnskunnskap, vil som følge av forslaget kunne få økte utgifter. Å tilby opplæring i samfunnskunnskap er imidlertid en lovpålagt oppgave som kommunene allerede mottar tilskudd for.. Departementet vurderer derfor at forslaget på dette punktet ikke medfører utgifter for kommunene som tilskuddsordningen ikke allerede dekker.

Departementet vurderer på denne bakgrunn at endringsforslaget, ikke gir behov for økonomisk kompensasjon til kommunene.

3.5 Byrådetts kommentar

Byrådet mener at det ikke skal kunne gis fritak fra 50-timers kurset i samfunnskunnskap.

Samfunnskunnskapskurset, på et språk deltakeren forstår, er svært viktig for deltakerens liv og fremtid i Norge. Kurset er basert på dialog og diskusjoner, og fremmer refleksjon over egne holdninger og verdier sammenlignet med de holdningene og verdiene som oppleves som norske, samtidig som det gir informasjon om de 7 viktige emnene som er nevnt i læreplanen. I tillegg er det samtaler rundt emner som kan være spesielt relevante for enkelte deltakergrupper (for eksempel om kvinners rettigheter, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap). Dette kurset skal helst tas i begynnelsen av oppholdet i Norge. Det er en god hjelp til å orientere seg i samfunnet, samtidig som det er en god hjelp i norskopplæringen, - hvor de da vil kjenne igjen mange emner – men da på norsk.

Dette kurset er nyttig for alle, og vi kan ikke se hvilken dokumentasjon som skal kunne gi fritak for det. Nivå A2 i norsk som er minstekriteriet nå, er for lavt. Nivå B1 eller B2 i norsk er bedre, men det gir heller ikke den innsikten som kurset gir. Vår erfaring er at mange som har fått fritak på dette grunnlaget, famler i samfunnet i forhold til egne barns skolegang, holdninger til plikter og rettigheter angående skattesystemet osv.

Byrådet kan heller ikke se at det departementet foreslår som dokumentasjon på kunnskaper om samfunnet er tilstrekkelig for fritak. Begrunnelsen er den samme som vist til over, at opplæringen som handler om verdier og holdninger og refleksjon rundt dette, samt alle de praktiske opplysningene om bl. a. skattekort, fastlege osv. – som ikke er tema i samfunnskunnskap på norsk skole, er viktig kunnskap og kompetanse som innvandrere bør få i begynnelsen av oppholdet sitt i Norge.