

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Integrerings- og mangfoldsavdelingen  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

**Deres ref:**  
200802160-  
/HEG  
25.06.2009  
**Vår ref:** 09/146-2/HIR  
**Dato:** 02.10.09

## **Høring – Endringen i introduksjonsloven og statsborgerloven med forskrifter og utlendingsforskriften**

KIM (Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene) takker for mottatt høringsutkast. Vi finner notatet interessant i forhold til saker som opptar KIM. Vi gir noen kommentarer i forhold til høringens kapitler 2, 3, 4, 5, 6 og 7.<sup>1</sup>

### **KAPITTEL 2**

#### **Introduksjonsprogram for personer som uten å ha søkt asyl, får oppholdstillatelse på grunnlag av urimelige vanskeligheter ved retur til hjemlandet etter samlivsbrudd, mishandling i samlivsforholdet eller på grunnlag av at ekteskap er kjent ugyldig på grunn av tvang**

KIM støtter departementets forslag. Vi har lenge argumentert for å gi personer i en slik livssituasjon bedre vilkår for opphold.

#### **Konklusjon:**

KIM støtter forslaget om at personer som gis tillatelse etter utlendingsforskriften §21 sjette ledd, skal omfattes av Introduksjonsloven § 2, første ledd, slik at de får rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet.

### **KAPITTEL 3**

#### **Innføring av obligatorisk avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap**

KIM har i et eget innspill til AID tidligere i år (24.02.09), gått inn for innføring av obligatoriske sluttprøver i norsk og samfunnskunnskap. Vi er glad for at departementet følger opp forslaget i høringsutkastet. KIM mener det er viktig at det etableres obligatoriske prøver slik at individet selv, samfunnet og den som har ansvaret for opplæringen får kunnskap om hvilke ferdigheter personen har opparbeidet seg gjennom opplæringen. Både utdanningssystemet, arbeidsgivere og hjelpeapparat vil på den måten kunne vurdere på hvilket nivå den enkeltes norskkunnskaper er.

---

<sup>1</sup> KIM er et regjeringsoppnevnt, rådgivende utvalg bestående av leder og 34 medlemmer fra innvandrersorganisasjoner, forvaltningen og politiske partier. Kontaktutvalgets 17 innvandrerepresentanter utgjør Innvanderforumet (IF). Når Kontaktutvalget avgir høringsuttalelser er det Innvanderforumet som uttaler seg. Representanter for forvaltningen og politiske partier i Kontaktutvalget deltar i diskusjonene i høringssaker, men ikke i realitetsbehandlingen av høringssvaret.

KIM støtter målet om å gi prøvene en status og legitimitet som a) reduserer behovet for kartleggings- og opptaksprøver andre steder; b) skaper tillitt hos arbeidsgivere. KIM vil understreke viktigheten av at de obligatoriske prøvene som etableres får en slik status og legitimitet at bruken av egne kartleggings- og opptaksprøver i ulike sammenhenger blir overflødig. Ikke minst gjelder det de prøvene som bl.a. NAV har i dag.

KIM har foreslått at alle skriftlige og muntlige norsktester burde gis et offisielt stempel – også språkprøve 1 (CEFR-nivå A1). Vi ber departementet vurdere om språkprøve 1 bør være en obligatorisk sluttprøve for de som har liten eller ingen skolebakgrunn, og som kan få problemer med å bestå språkprøve 2 og 3.

KIM støtter forslaget om at det skal være gratis å avlegge prøvene og at det gis anledning til gratis å gå opp til ny prøve hvis man stryker første gang. Videre støtter KIM forslaget om at det ikke innføres sanksjoner knyttet til obligatoriske avsluttende prøver.

KIM støtter ikke forslaget om at den avsluttende språkprøven ikke skal omhandle samfunnskunnskap. Begrunnelsen for et slikt unntak er at små kommuner har problemer med å implementere tilbudet i opplæringen. Opplæring i samfunnsfag er lovpålagt og vi må tilstrebe at kommunene finner en løsning som gjør at alle får den nødvendige opplæring. Å ta bort kravet om samfunnskunnskap i prøvene frykter KIM vil fungere som en legitimering og aksept av kommunenes mangelfulle opplæring knyttet til samfunnskunnskap. KIM mener det er viktig at de avsluttende prøvene også inneholder samfunnskunnskap, som er en viktig del av opplæringen for de som kommer til Norge.

I høringsutkastet sier departementet at de mener at motivasjonen for elevene vil øke dersom det innføres et mer gradert karaktersystem. KIM stiller spørsmål ved dette punktet. Prøvene inneholder allerede i dag en gradering som ligger under termene "bestått" eller "ikke bestått" og som det redegjøres for på eksamensdokumentet. En endring i karaktersystemet krever etter vår mening en nærmere drøfting. En vurdering av dette, bør også sees i sammenheng med kvaliteten på det opplæringstilbudet som gis.

#### **Konklusjon:**

- KIM *støtter* innføring av obligatoriske avsluttende prøver, introduksjonsloven § 19.

#### **KAPITTEL 4**

##### **Utvidelse av omfanget av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap**

KIM støtter departementets forslag om å utvide timerammen for rett og plikt til 600 timer. Vi tror det vil gi langt flere mulighet til å klare språkprøve 2 og 3 både muntlig og skriftlig. Med krav til språkprøve 2 og 3 forholder myndighetene seg til de tre laveste nivåene (A1-2, B1) av seks mulige som er fastlagt med utgangspunkt i det europeiske rammeverket CEFR og som norske læresteder er pålagt å rette seg etter. Vi mener at en utvidelse av antall timer også vil gi flere med høyere utdanning større mulighet for å bestå Bergenstesten/Universitetets nivå 3.

##### *Personer med høyere utdanning*

KIM vil påpeke viktigheten av at også høyt utdannede personer får en tilpasset undervisning. Meldinger til KIM, som også dokumenteres i rapportene til FAFO (2007:34) og Rambøll (2007), er at flyktninger og asylsøkere med høyere utdanning som er bosatt i mindre kommuner, understimuleres i opplæringen som de tilbys både hva gjelder lærer kvalifikasjoner og faglig opplegg. Vi vil i denne forbindelsen peke på behovet for å forbedre og heve ambisjonsnivået for språkoppfølgingstilbud for personer med høy utdanning. KIM mener kommunene, enten de er store eller små, må kunne tilby personer med høy utdanning tidseffektiv opplæring på spor 3 opp til avsluttene Bergenstest, dvs. CEFR-nivå C1 (tilsvarende universitetets nivå 3). Vi mener at det er viktig at kommunene legger bedre til rette for undervisning rettet mot de med høyere utdanning gjennom en bedre organisering av undervisningen slik at den i større grad blir tilpasset disse gruppene. Vi mener også det er viktig at tilskuddsordningen i større grad enn i dag gir kommunene insentiver for å tilrettelegge undervisning på dette nivået. KIM mener at det også bør gis resultattilskudd for prøver på universitetets nivå 3.

### *Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS/EFTA-området*

KIM forstår departementets argumentasjon om at arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS/EFTA-området fortsatt skal omfattes av en plikt på 300 timer, men atplikten ikke utvides til 600 timer. Dette ut fra argumentet om stor økonomisk byrde ved egenbetaling, og at dette handler om plikt og ikke rett. Det samme vil gjelde for arbeidsinnvandrere innenfor EØS/EFTA – som idag ikke underlagt verken rett eller plikt til norskopplæring.

KIM mener imidlertid at alle innvandrere til Norge, uansett oppholdsstatus (arbeidsinnvandrere innenfor EØS/EFTA medregnet) skal gis reell mulighet til en norskopplæring som både har faglig kvalitet og er tidseffektiv – og opp til et nivå som gjør dem godt funksjonsdyktige på sitt nivå i norsk muntlig og skriftlig. Vi mener derfor det er viktig at kommunene legger forholdene til rette for at også denne gruppa kan dra nytte av det norsktilbudet som tilbys de med rett og plikt til norskundervisning.

#### **Konklusjon:**

- KIM støtter forslag til endringer i Introduksjonsloven ny § 17, første ledd.

## **KAPITTEL 5**

### **Endring av vilkår for statsborgerskap**

KIM støtter innføring av statsborgerprøver.

KIM støtter innføringen av statsborgerprøve fordi vi mener det er viktig at de som blir norske statsborgere har grunnleggende kunnskaper i norsk og om det norske samfunnet. Det er både i hver enkelt og samfunnets interesser at alle lærer seg et minimum av norsk språk. Dette er helt nødvendig for å delta og fungere i det norske samfunnet. Vi vil understreke viktigheten av at kunnskapskravet ikke settes så høyt at det ekskluderer mange fra å bli norske statsborgere.

Ved innføring av en statsborgerprøve er det viktig at det etableres gode overgangsordninger. For de som søker om norsk statsborgerskap ikke så lenge etter at statsborgerprøven er innført, er det viktig at det innføres romslige overgangsordninger. Alle må få rimelig tid til å kunne delta i norsk- og samfunnsfagundervisning som kan gjøre dem i stand til å bestå statsborgerprøven. Dette gjelder ikke minst personer som kom til Norge for lenge siden, og som ikke har vært omfattet av Introduksjonsordningen eller ikke deltatt i norskundervisning.

Departementet må ha en vurdering av overgangsordninger, og når statsborgerprøven skal begynne å gjelde for alle. Departementet bør ha en vurdering av om personer som kom til Norge før innføringen av Introduksjonsordningen, skal omfattes av prøven eller om det i første omgang bør omfatte personer som har vært omfattet av Introduksjonsordningen, og som derfor har bedre forutsetninger for å kunne oppfylle kravene.

KIM understreker viktigheten av det som står i høringsbrevet om at søkere som av helsemessige eller andre tungtveiende årsaker er ute av stand til å delta i og gjennomføre 300 timer norskopplæring skal være unntatt fra kravet om bestått statsborgerprøve. Det er viktig at disse unntakene praktiseres romslig.

KIM mener det ved innføringen av statsborgerprøven må tas hensyn til at mange enkeltpersoner sliter tungt med å lære norsk. Det kan skyldes a) at de av ulike grunner er utelukket fra opplæringstilbud, b) fordi opplæringen de tilbys ikke har vært godt nok tilrettelagt eller hatt for lav kvalitet, eller c) fordi de har individuelle hindringer mot språktilegnelse som for eksempel alder, manglende skolegang, lærevansker m.m.

KIM mener det er viktig at det tas hensyn til at en del personer vil behøve utradisjonell og tilrettelagt opplæring hvis myndighetene krever at man består en statsborgerprøve for å få norsk statsborgerskap. Det er viktig at ulikhet i opplæringstilbud, dårlig opplæring, lærevansker eller andre barrierer for tilegnelse av kunnskap, ikke må hindre noen å kvalifisere for statsborgerskap.

Avslutningsvis når det gjelder dette kapitlet er det KIMs ønske at vi gis anledning til innspill både når det gjelder drøfting av nivå og unntaksbestemmelser i utarbeidelsen av forskrifter til statsborgerprøven.

### **Konklusjon:**

- KIM støtter forslag til endringer i Statsborgerloven ny § 7 første ledd bokstav f - om unntaksbestemmelser, knyttet til krav i statsborgerloven § 8.

### **KAPITTEL 6**

#### **Endring av vilkår for bosettingstillatelse**

KIM ser at vilkår for bosettingstillatelse naturlig vil følge av forslag til rett og plikt til 600 timers opplæring i norsk og samfunnsfag og med unntaksbestemmelser.

### **Konklusjon:**

KIM støtter forslaget.

### **KAPITTEL 7**

#### **Innføring av statlig tilsyn og plikt for kommunen til å føre internkontroll med forvaltning av introduksjonsprogram og – stønad, opplæring i norsk og samfunnskunnskap samt Nasjonalt introduksjonsregister (NIR)**

KIM støtter departementets forslag om statlig tilsyn. KIM støtter en slik ordning da vi er godt kjent med store mangler, forskjeller og ulikheter mange steder på det norsktilbudet som gis, og som bl.a. er påpekt i rapportene fra FAFO (2007:34) og Rambøll (2007). Opplæringsloven stiller i dag ingen absolutte krav om at opplæringen blir gitt av en faglært person. Norsk- og samfunnsfagsopplæringen for voksne innvandrere rundt omkring i landet preges i dag av mange ufaglærte lærere, samt at mange ledere er svake på en helhetlig forståelse av migrasjon, innvandring, integrering og språkopplæring.

Det bør være en vekker at det fremmes så få klager per år. KIM får mange meldinger om at personer vegrer seg for å si fra når de synes de får et dårlig opplæringstilbud.

En ytterligere skjerping av registrering i NIR, mener vi er påkrevd. Vi har notert oss at både FAFO- og Rambøll-rapporten hadde mangelfulle data fordi registreringer i NIR mange steder hadde store hull.

### **Konklusjon:**

KIM støtter endringer i Introduksjonsloven, ny § 23 – om fylkesmannens tilsynsvirksomhet.

KIM *støtter* forslag til endringer i Introduksjonsloven, ny § 26 – om kommunens plikt til å føre internkontroll.

For Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene



Rita Kumar  
Utvalgsleder

Saksbehandler  
Hilde Roald  
Seniorrådgiver