

Beregnet til
Kunnskapsdepartementet

Dokument type
Rapport

Dato
Februar 2021

KARTLEGGING AV TILBUD OM SPRÅKOPPLÆRING OG SPRÅKTRENING FOR VOKSNE INNVANDRER I NORGE OG ØVRIGE NORDISKE LAND



KARTLEGGING AV TILBUD OM SPRÅKOPPLÆRING OG SPRÅKTRENING FOR VOKSNE INNVANDRERE I NORGE OG ØVRIGE NORDISKE LAND

Oppdragsnavn **Kartlegging av tilbud om språkopplæring og språktrening for voksne innvandrere i Norge og øvrige nordiske land**
Mottaker **Kunnskapsdepartementet**
Dokument type **Rapport**
Versjon **2**
Dato **21.01.2021**
Utført av **Rambøll Management Consulting i samarbeid med Gunhild Tveit Randen**

Rambøll
Harbitzalléen 5
Postboks 427 Skøyen
0213 Oslo

T +47 22 51 80 00
<https://no.ramboll.com>

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Sammendrag	2
2.	Innledning	8
3.	Metodisk gjennomføring av kartleggingen	12
4.	Norge	16
5.	Danmark	58
6.	Sverige	80
7.	Finland	100
8.	Island	113
9.	Sammenlikning av landenes systemer	130

1. SAMMENDRAG

Rambøll har, i samarbeid med førsteamanuensis v/Høgskolen i Innlandet Gunhild Tveit Randen, gjennomført en kartlegging av tilbud om språkopplæring og språktrening for voksne innvandrere i Norge og øvrige nordiske land på oppdrag for Kunnskapsdepartementet (KD). Formålet med kartleggingen er å fremskaffe en oversikt over eksisterende tilbud om språkopplæring og språktrening for fire ulike innvandrergupper i de nordiske landene, og beskrive variasjonen i eksisterende språktilbud i hvert land.

Med språkopplæring menes opplæring som forholder seg til visse strukturelle kriterier som f.eks. at opplæringen gjennomføres med veiledning fra kvalifiserte lærere, med utgangspunkt i gitte læreplaner osv. Med språktrening menes mer uformelle aktiviteter der formålet ofte er muntlig praktisering av språket. I rapporten benytter vi begrepet språktilbud når vi snakker generelt om språkopplæring og språktrening, og/eller der det ikke er spesifisert hva slags type språktilbud som gjelder.¹

Rapporten gir en oversikt over hvilke språktilbud som gis til følgende innvandrergupper i hvert av de nordiske landene:

- Flyktninger og deres familiegjenforente
- Familiegjenforente med nordiske borgere
- Arbeidsinnvandrere fra land i EØS
- Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS

Kartleggingen er gjennomført med en kvalitativ tilnærming, der vi har gjennomført omfattende deskstudier for å kartlegge ulike typer språktilbud i de ulike landene. I tillegg har vi gjennomført ekspertintervjuer og intervjuer med utvalgte tilbydere av språktilbud i hvert land.

Basert på denne datainnsamlingen, beskriver rapporten overordnede funn knyttet til de ulike tilbudene i hvert land, samt inneholder nærmere beskrivelser av utvalgte eksempler. Eksempelene er tilfeldig valgt med tanke på å beskrive variasjon. Vi har ikke gjort vurderinger av kvalitet i eksemplene som beskrives.

I dette sammendrag oppsummerer vi funnene fra kartleggingen, med utgangspunkt i de overordnede problemstillingene for oppdraget:

- Hvilke rettigheter og plikter til språkopplæring har de fire ulike innvandrergruppene iht. gjeldende lovverk?
- Hvilke aktører er sentrale tilbydere av språkopplæring og språktrening, og hvem bestiller opplæringen?
- Hvordan finansieres språktilbudene?
- Finnes det offentlig tilgjengelige resultater på språkprøver?
- Hvilke incentiver rettes mot tilbydere og/eller brukere av språktilbud?
- Hvilken kompetanse kreves av undervisere i språktilbud?
- Hva er innhold i språktilbud?
- Hva er barrierer for bruk av eksisterende språktilbud for deltakerne?
- Hva er barrierer for tilbydere av språktilbud?

¹ Se nærmere kapittel 1 for en nærmere beskrivelse av de to typene språktilbud.

1.1 Ulike rettigheter og plikter til språkopplæring på tvers av de nordiske landene

De fire innvandrerguppene som omfattes av denne kartleggingen har ulike rettigheter og plikter når det gjelder tilbud om språkopplæring og språktrening på tvers av de fem nordiske landene. I Norge varierer rettigheter og plikter innvandrere har til deltakelse i språkopplæring med oppholdsgrunnlag. Ifølge lovgivningen² får innvandrere som har *rett til opplæring* i norsk gratis opplæring etter læreplanen fastsatt av Kompetanse Norge³, mens de uten rett må betale selv for norskopplæring. *Plikt til opplæring* betyr at man må ha oppnådd et visst nivå i norsk språk (og samfunnskunnskap) for å kunne søke permanent opphold eller statsborgerskap senere.⁴ I Sverige, Danmark og Finland har alle målgruppene rettigheter til språkopplæring, men omfanget og perioden de har rett på opplæring varierer. Island skiller seg fra Norge og de andre landene hva gjelder lovregulert språkopplæring, da ingen av målgruppene har formell rett eller plikt til språkopplæring.

1.2 Kommunene fremstår som den mest sentrale tilbyder av språkopplæring i de nordiske landene

I alle landene er det en rekke ulike aktører som tilbyr både språkopplæring og språktrening. I både Norge, Danmark, Sverige og Finland utgjør imidlertid kommunen den mest sentrale tilbyder av språkopplæringen, noe som henger sammen med at kommunene har ansvar for å tilby språkopplæring til målgrupper med lovfestet rett til språkopplæring. I disse landene varierer det imidlertid om kommunene selv tilbyr opplæringen, eller om de anskaffer norskopplæring fra private eller ideelle tilbydere gjennom anbudsprosesser. Finland skiller seg likevel noe ut fra de øvrige landene, da det er vanlig at kommunene legger ut store deler av integrasjonsopplæringen på anbud, noe som har resultert i et noe fragmentert og prosjektbasert system som har fått kritikk for å være lite forutsigbart og enhetlig. Island skiller seg også ut ved at det er private sentre for livslang læring som er den mest sentrale leverandøren av språkopplæring. Bestillere av språktilbud er nokså likt på tvers av alle de nordiske landene, der kommuner, arbeidsgivere/bedrifter, og enkeltindivider er typiske bestillere.

Videre gir kartleggingen eksempler på at også arbeidsgivere kan ha en viktig rolle i å betale for og tilrettelegge for gjennomføring av språkopplæring til ansatte med behov for bedre ferdigheter i språket. Det er imidlertid uklart hvor utbredt dette er. I både Danmark og Sverige har arbeidsinnvandrere fra både EU/EØS og land utenfor EØS rett til gratis språkopplæring (innenfor en viss tidsramme), noe som antakeligvis forklarer hvorfor arbeidsgivere virker å bestille språktilbud til ansatte i begrenset grad. Kartleggingen har ikke identifisert eksplisitte barrierer blant arbeidsgivere i Norge når det gjelder å tilby norskopplæring, men gjennom intervjuer som er gjennomført fremstår muligheten til finansiering av opplæringen, samt kjennskap til denne muligheten og de positive virkningene av bedre språkferdigheter som viktig. Det virker også noe forskjellig hvor utbredt og sentral rolle tilbydere fra sivilsamfunnet har når det gjelder språktilbud til arbeidsinnvandrere i de ulike landene. I Norge er det noen få aktører som har utviklet et tilbud om norskopplæring rettet spesielt mot arbeidsinnvandrere fra EØS, som de tilbyr gratis eller til reduserte priser. Slike tilbud er imidlertid avhengig av offentlig finansiering eller frivillig eller billig arbeidskraft, noe som kan utfordre kontinuitet i tilbudene og den underviserkompetansen som trengs til å undervise i norsk som andrespråk. I de øvrige landene i kartleggingen har vi også identifisert eksempler på språktilbud rettet mot arbeidsinnvandrere, men primært i form av språktrening.

² Introduksjonsloven ble erstattet av Integreringsloven 1.1.2021

³ <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Lareplan/>

⁴ <https://www.imdi.no/norskopplaring/rett-og-plikt-til-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap/>

1.3 Offentlig finansiering av språktilbudene

I alle landene er store deler av språktilbudene finansiert av det offentlige gjennom statlige overføringer til kommunene. Det varierer imidlertid om dette gjøres gjennom målrettede overføringer til integrering eller språkopplæring, eller som frie midler for kommunale tjenester, samt hvor stor dekning slike overføringer har. I Norge og på Island kan også private tilbydere søke om offentlige tilskudd for gjennomføring av språktilbud, og i Sverige finansierer offentlig sektor delvis initiativer fra sivilsamfunnet. Det er dermed økonomiske insentiver rettet mot både offentlige, private og frivillige/ideelle tilbydere av språkopplæring i flere av de nordiske landene.

Videre er det også innslag av deltakerbetaling i alle land. Det gjelder i hovedsak målgrupper som ikke har rett til språkopplæring, eller som har brukt opp denne. Vår kartlegging viser at høye priser for språkopplæring oppleves som en barriere for deltakelse, og at innvandrere som ikke har rett til språkopplæring har fragmentert opplæring og lite læringsutbytte. Sett i sammenheng med at innvandrere er overrepresentert i gruppen med vedvarende lav inntekt, samt i mange tilfeller har økonomiske forpliktelser overfor familie i andre land, er det grunn til å anta at betalingsviljen- og muligheten ikke er særlig stor blant mange i disse gruppene.

1.4 Ulike språkprøver i de forskjellige landene

Det finnes offisielle språkprøver i alle landene som inngår i kartleggingen, men det varierer hvor mye tilgjengelig informasjon det er om resultater på disse språkprøvene, om språkprøvene er obligatoriske eller ikke, og hva resultatene brukes til. I Norge, Danmark, Finland og på Island er formelt dokumentert språknivå en forutsetning for innvilgelse av søknad om statsborgerskap og oppholdstillatelse.

1.5 Ulike insentiver for brukere av språktilbud

Insentiver rettet mot brukere av språktilbud (individbaserte insentiver) kan være *systemiske* i form av språkkrav for opptak ved videre opplæring/utdanning og i arbeidsliv, *økonomiske* i form av (del)finansierte språktilbud og/eller ved at deltakelse er knyttet til utbetaling av offentlige stønader og/eller *juridiske* ved at bestått språkprøve på et visst nivå kreves for å få oppholdstillatelse og/eller statsborgerskap. Ulike insentiver og krav vil med andre ord påvirke enkeltpersoners mulighet til å delta i og integrere seg i samfunnet i svært stor grad.

Kartleggingen viser at de ulike landene har valgt noe ulike ordninger når det gjelder slike individbaserte insentiver rettet mot enkeltpersoners deltakelse i ulike former for språktilbud. Når det gjelder språkkrav i arbeidslivet er imidlertid alle landene i utgangspunktet bundet av EU-lovgivning som regulerer språkkrav knyttet til spesifikke yrker i bl.a. helsesektoren og utdanningssektoren m.m. Krav knyttet til opptak i utdanning, og øvrige økonomiske og juridiske insentiver varierer imidlertid mellom landene. I Norge, Danmark, Finland og på Island er det krav om formelt dokumenterte språkferdigheter for å få innvilget statsborgerskap. I Norge er det også krav om godkjent deltakelse i språkopplæring. Sverige skiller seg ut fra de andre landene i kartleggingen ved å ikke ha noen formelle språkkrav for å få statsborgerskap, men det er derimot fremmet et forslag om å innføre krav til språkferdigheter for å søke svensk statsborgerskap.

1.6 Kompetanse hos undervisere i språktilbud

Det er godt dokumentert at kompetanse hos undervisere i språktilbud har mye å si for deltakernes læringsutbytte. I en norsk kontekst er det bl.a. dokumentert sammenhenger mellom andel lærere med formell kompetanse i norsk som andrespråk, og antall deltakere som bestod norskprøven (Djuve et. al, 2017). Dette er bakgrunnen for at det i den nye integreringsloven stilles krav om minimum 30 studiepoeng i norsk som andrespråk for lærere som underviser etter læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Forskning understreker også betydningen av at lærere har kunnskap om interkulturelle forhold for å kunne legge til rette for

gode kulturmøter. Intervjuer med innvandrere som bruker språktilbudene gjennomført i kartleggingen påpeker også selv at lærerens kompetanse til å undervise i norsk som andrespråk er viktig for læringsutbyttet, blant annet fordi det kan gi en større forståelse for hvilke utfordringer eleven har med å lære språket.

I kartleggingen fremkommer det at det både Norge, Sverige, Danmark og Finland stilles det spesifikke krav til kompetanse i den lovregulerte språkopplæringen. På Island er det ikke identifisert spesifikke kompetansekrav til undervisere i språkopplæring. Det stilles ikke formelle krav til aktører som tilbyr språktrening i noen av landene.

1.7 Innhold i språktilbudene

I kartleggingen har vi undersøkt for innholdet i språktilbudet til de ulike målgruppene, herunder kartleggingspraksisen som benyttes for å vurdere deltakernes språklige ferdigheter og nivå, læreplanene som benyttes, samt metoder og temaer i opplæringen.

I alle landene er det føringer om at det skal kartlegges ved oppstart, og det er enighet om at dette er viktig for å kunne differensiere opplæringen. Hvordan kartleggingen gjennomføres, med hvilke metoder og av hvilke aktører, varierer imidlertid mellom landene. Når det gjelder læreplaner finnes det offisielle læreplaner i alle de nordiske landene, som blir tatt i bruk i de ulike språktilbudene. I Norge gjelder *læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere* for norskopplæringen regulert av integreringsloven/introduksjonsloven.⁵ Det lovregulerte språktilbudet i Sverige benytter læreplaner og kursplaner som Skolverket utvikler, herunder *Svenska som andrespråk*. I Danmark benyttes *Læreplan i dansk som andetsprog* i det lovregulerte språktilbudet. Språkopplæringen i finsk som andrespråk gis iht. *Utbildningsstyrelsens grunder för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare*.⁶ På Island benyttes blant annet *Læreplan for grunnleggende studier på islandsk* for ulike språktilbud, og bruk av denne er en forutsetning for offentlig finansiering og støtte for alle type tilbydere av språkopplæring- og trening. Dette for å sikre et likeverdig og kvalitetsmessig godt tilbud på tvers av aktører. Gjennom intervjuer med språktilbydere på Island fremkommer det imidlertid at den offisielle læreplanen oppleves som utdatert og lite egnet til å undervise i islandsk som andrespråk, blant annet fordi den ikke tilrettelegger for deltakernes ulike skolebakgrunn. Dette har ført til at flere opplæringstilbydere også bruker egenutviklet materiale i opplæringen.

1.8 Lite bruk av flerspråklige opplæringsmodeller

Når det gjelder innhold og metoder i språkopplæring, er det i forskningen stadig mer oppmerksomhet rundt bruk av flerspråklige opplæringsmodeller som i praksis innebærer at deltakeres morsmål eller andre tidligere tilegnede språk kan brukes som redskap for mer effektiv opplæring. Det er godt dokumentert at kunnskapsdannelse og informasjonsbearbeiding kan skje på flere språk parallelt⁷ og flerspråklige opplæringsmodeller har bl.a. en fordel ved at det gir god mulighet for å differensiere undervisningen til ulike deltakere.⁸ I Norge er det bl.a. dokumentert at språkhjelpere og morsmåls lærere kan ha avgjørende betydning for norskinnlæringen til deltakere på spor 1.⁹ Den nåværende læreplanen fastslår også at morsmål er et viktig redskap i tilegnelsen av norsk. På tross av at fagmiljøet anerkjenner flerspråklige opplæringsmodeller som

5 Reviderte læreplaner i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven er på høring nå og vil tre i kraft 1.8.2021

6 Utbildningsstyrelsen (2021). Grunderna för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare 2012. Föreskrifter och anvisningar 2012:1. https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/grunderna_for_laroplanen_for_integrationsutbildning_av_vuxna_invandrare_2012.pdf

7 Cummins, J. (2000). Language, power and pedagogy: Bilingual children in the crossfire. Clevedon: Multilingual Matters.

8 Lerfaldet, H. M.fl. (2020). Kvalitet i norskopplæring for norske innvandrere. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/kvalitet-i-norskopplaring-for-voksne-innvandrere/>

9 Isaksen, U.S. & Engen, T.O. (2015). Litterasitetsutvikling I en tospråklig kontekst. I M. Monsen (red.): Tilpasset norskopplæring for voksne innvandrere: Tre empiriske eksempler. Vallset: Oplandske bokforlag; https://www.kompetansenorge.no/contentassets/f6594d5dde814b7bb5e9d2f4564ac134/laereplan_norsk_samfunnskunnskap_bm_web.pdf

en viktig metode i tilegnelsen av et nytt språk, har vi ikke identifisert utstrakt formell bruk av flerspråklige opplæringsmodeller i landene i kartleggingen. Tilbydere oppgir imidlertid på generelt grunnlag at de tilpasser undervisningen til deltakerne og tar tidligere erfaring og kompetanse i betraktning i opplæringen. I Norge har vi identifisert noen eksempler på bruk av spesifikke metoder i opplæringen, som morsmålsassistent, språkhjelper og suggestopedi. Dette er imidlertid ofte brukt i enkeltprosjekter eller avhenger av tilgjengelig kompetanse, og er ikke systematisk benyttet.

1.9 Identifiserte barrierer for bruk av eksisterende språktilbud for deltakerne

Det er kun i Norge vi har intervjuet innvandrere om bruk av ulike språktilbud og opplevde barrierer. I alle land har vi forsøkt å identifisere mulige barrierer for deltakelse i språktilbud gjennom dokumentstudier og intervjuer med eksperter og tilbydere.

Gjennom intervjuene i Norge fremkommer det at mange av informantene opplever språktilbudene de har deltatt på som lite tilpasset den enkeltes behov, noe som indikerer at differensieringen lykkes i varierende grad. Flere understreker også at de syns det har vært og er vanskelig å finne informasjon om språktilbud. Dette nevnes av informanter fra samtlige grupper som inngår i kartleggingen. Flere trekker frem lærernes kompetanse som spesielt viktig, blant annet i undervisning av norsk til minoritetsspråklige og kompetanse i morsmålet til deltakeren i språkopplæringen. Flere påpeker også at de tror det ville vært lettere å lære norsk via sitt eget språk, enn via for eksempel engelsk som det ofte blir i praksis. Arbeidsinnvandrere som er intervjuet opplever at de verken har tid eller krefter til å delta i språkopplæring ved siden av full jobb. De opplever selv at de klarer seg greit i jobben med bare engelsk og mange opplever at arbeidsgiveren ikke oppfordrer eller legger til rette for at de skal lære seg norsk. Pris utgjør også en barriere for arbeidsinnvandrere, som må betale for opplæringen selv. Samtidig påpeker spesielt arbeidsinnvandrere fra EØS alle at norskferdigheter vil gi bedre muligheter i arbeidsmarkedet og inkludering i samfunnet, og at de derfor selv har et ønske om å lære norsk.

Manglende tid til å prioritere språkopplæring nevnes som barrierer både for arbeidstakere og familiemedlemmer på tvers av landene. I tillegg er manglende økonomisk støtte nevnt som barrierer for personer uten rettigheter i Norge, samt i Danmark hvor man kun får finansiert én modul. I noen rurale strøk på Island er det en utfordring med tilgjengelighet til språktilbud, samt at manglende digitale ferdigheter og utstyr kan gjøre det vanskelig å delta på eventuelle digitale tilbud som finnes. Da det i alle landene i stor grad er lokale myndigheter som har ansvaret for å språktilbud til innvandrere, vil det lokale opplæringstilbudet i den særskilte kommunen enkeltpersoner bosettes i, variere. I kommuner med et kvalitetsmessig dårlig og/eller lite omfattende språktilbud, kan dette fungere som et hinder for både deltakelse og utbytte for den enkelte, samt true prinsippet om likeverdige tilbud. Samtidig er tilbud i lokalmiljøet viktig med tanke på tilgjengelighet. Det kan også være positivt med tanke på lokal- og individuell tilpasning av innholdet i opplæring, bl.a. i forbindelse med samarbeid med lokalt arbeidsmarked og sivilsamfunnsaktører.

1.10 Avsluttende betraktninger

Kartleggingen viser at det både er store likheter og forskjeller mellom de nordiske landene når det gjelder språktilbud til voksne innvandrere. Forskjellene er både knyttet til hvilke målgrupper som har rett og ev. plikt til språkopplæring, samt hva denne retten innebærer når det gjelder omfang av tilbud.

Norge skiller seg spesielt ut fra de øvrige landene ved at arbeidsinnvandrere fra EØS-land ikke har rett på gratis språkopplæring på lik linje med øvrige målgrupper. Implikasjonene av at arbeidsinnvandrere fra EØS-land og deres familiemedlemmer står uten både rett og plikt til

norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven, er at denne gruppen selv må ta initiativ til å finne og melde seg opp til norskopplæring, i tillegg til å betale for tilbudene selv – noe som kan være betydelige barrierer for å gjennomføre norskopplæring i det hele tatt. I tillegg kan det ha implikasjoner for hvilke tilbud arbeidsinnvandrere fra EØS-land velger å benytte: Det er mer usikkert hvilken kvalitet denne gruppen får på eventuell norskopplæring de deltar på, ettersom de ikke nødvendigvis benytter tilbud som gis av kommunal voksenopplæring¹⁰ eller godkjente tilbydere av Kompetanse Norge, som har vært gjennom en godkjenningssprosess som sikrer at de imøtekommer visse kvalitetsstandarder.

All den tid norskopplæring fremheves som et av de fremste virkemidlene for å oppnå sentrale mål for integreringsarbeidet i Norge¹¹, kan det dermed stilles spørsmålsteget ved om begrensningen som ligger i dagens lovverk hvor arbeidsinnvandrere er unntatt retten på gratis språkopplæring, er hensiktsmessig på sikt.

¹⁰ Eller av tilbydere som kommunen har engasjert til å gi norskopplæring

¹¹ Justis- og beredskapsdepartementet. Rundskriv til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Hentet fra <<https://www.regjeringen.no/contentassets/4b44b3ea29554b4aa1e9169829b75b78/g-01-2016.pdf>>

2. INNLEDNING

Rambøll har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet (KD) gjennomført en kartlegging av tilbud om språkopplæring og språktrening for voksne innvandrere i Norge og øvrige nordiske land. Kartleggingen er gjennomført i samarbeid med førsteamanuensis ved Høgskolen i Innlandet, Gunhild Tveit Randen. Randen har bistått med kommentering av datainnsamlingsverktøy, bl.a. intervjuguider og rapportutkast.

I kartleggingen har vi gjennomført omfattende deskstudier for å kartlegge ulike typer språktilbud i de ulike landene. I tillegg har vi gjennomført ekspertintervjuer og intervjuer med utvalgte tilbydere av språktilbud i hvert land. Rapporten gir en overordnet beskrivelse av tilbudene i hvert land, samt mer detaljerte beskrivelser av utvalgte eksempler. Eksempelene er tilfeldig valgt med tanke på å beskrive variasjon. Vi har ikke gjort vurderinger av kvalitet i eksemplene som beskrives.

I dette kapittelet beskriver vi kartleggingens formål, før vi redegjør for sentrale avgrensninger og definisjoner. Aller først vil vi imidlertid kort oppsummere bakgrunnen for oppdraget.

2.1 Bakgrunn for oppdraget

Kunnskapsdepartementet arbeider for at alle skal delta i arbeids- og samfunnsliv og at alle har den kompetansen de selv og samfunnet trenger, samt at samfunnet har tilgang til oppdatert kunnskap av høy kvalitet.¹² Norsk språk er en viktig kompetanse som kan ha betydning for den enkeltes tilgang til arbeidslivet og deltakelse på andre arenaer i samfunnet.¹³ Videre er det stor enighet blant både forskere og politikere om at deltakelse i arbeidslivet er den aller viktigste forutsetningen for integrering og samfunnsdeltakelse.¹⁴ Også integreringsbarometeret 2020 viser at norskkunnskaper og det å være i arbeid er de fremste suksesskriteriene for å være «integrert» (systemintegrering).¹⁵ Deltakelse i arbeidslivet fremmer blant annet sosialisering, trygghet og kompetanseheving, som igjen kan fremskynde integreringsprosessen. Arbeid kan også gi opplevelse av selvforsørgelse og selvrealisering, noe som vil ha positiv virkning på det enkelte individ. Samtidig bidrar deltakelse i arbeidslivet til å motvirke for store sosiale og økonomiske forskjeller. For samfunnets del, vil gode norskerferdigheter kunne bety at flere kommer i arbeid og kan bruke utdanningen og erfaringen sin. Manglende bruk av kompetanse i arbeidsmarkedet anses som et problem i samfunnet. Det er i dag også generelt en overrepresentasjon av innvandrere i gruppen som mottar velferdsytelser og som er undersysselsatte.¹⁶

Årsakene til at innvandrere oppnår varierende nivå i norsk språk, er sammensatte. For å kunne ta riktige beslutninger om utvikling av språkopplæringstilbudet i en retning som kan bidra til å snu disse trendene, er det behov for å kartlegge dagens tilbud og karakteristikk ved disse som kan ha påvirkning på innvandrernes deltakelse og språklæring. Kartleggingen danner dermed et grunnlag for videre arbeid med utforming av integrerings- og kompetansepolitikken overfor voksne innvandrere.

12 Kunnskapsdepartementet. Ansvarsområder og oppgaver i Kunnskapsdepartementet. Hentet fra <<https://www.regjeringen.no/no/dep/kd/ansvarsomraader/id611/>>

13 Justis- og beredskapsdepartementet. Rundskriv til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Hentet fra <<https://www.regjeringen.no/contentassets/4b44b3ea29554b4aa1e9169829b75b78/g-01-2016.pdf>>

14 Enes, A. W. (2017). Deltakere i introduksjonsordningen: Veien til en vellykket integrering? Hentet fra <<https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/artikler-og-publikasjoner/veien-til-en-vellykket-integrering>>

15 Brekke, J.-P., Fladmoe, A. og Wollebæk, D. (2020). Holdninger til innvandring, integrering og mangfold i Norge. Integreringsbarometeret 2020. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

16 NOU 2017:2. Integrasjon og tillit: Langsiktige konsekvenser av høy innvandring. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Informasjonsforvaltning.

Fafos rapport «Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet» påpeker at til tross for at betydningen av norskkompetanse blant utenlandske arbeidstakere har økt i takt med arbeidsinnvandringen og et stadig mer internasjonalt arbeidsliv, er det likevel lite oppmerksomhet knyttet til tiltak rettet mot målgruppen. Betydningen av språk på arbeidsplassen er trolig undervurdert, og det er behov for å anerkjenne at språk har en selvstendig betydning for organisering av arbeid, arbeidsmiljø og hvordan produksjonen fungerer.¹⁷

2.2 Kartleggingens formål

Formålet med kartleggingen er å fremskaffe en oversikt over eksisterende tilbud om språkopplæring og språktrening for fire ulike innvandrergupper i de nordiske landene, og beskrive variasjonen i eksisterende språktilbud i hvert land.

Rapporten gir en oversikt over hvilke språktilbud som gis til følgende innvandrergupper i hvert av de nordiske landene:

- Flyktninger og deres familiegjenforente
- Familiegjenforente med nordiske borgere
- Arbeidsinnvandrere fra land i EØS
- Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS

I tillegg redegjør rapporten for følgende kartleggingsspørsmål:

- Hvem utfører/gir tilbudet (for eksempel voksenopplæringssentre, studieforbund, frivillige organisasjoner)?
- Hvem bestiller/tilrettelegger for tilbudet (offentlige eller private)?
- Hvem finansierer tilbudet (offentlige, private eller den enkelte innvandrers)?
- Er tilbudet regulert i lov eller ikke (hvilke grupper som har lovpålagte plikter eller rettigheter)?
- Antall timer opplæring/trening og pris per time i snitt for den enkelte deltaker?
- Er tilbudet helt eller delvis gratis eller ikke?
- Oversikt over ulike insentiver rettet mot tilbydere og/eller deltakere, for eksempel økonomiske insentiver og språkkrav for permanent opphold, statsborgerskap og/eller ansettelser i arbeidslivet (spesifikke bransjer osv.), som stilles i de ulike nordiske landene
- Hvilke resultater oppnås på språkprøvene i de ulike nordiske landene?
- Hva opplever brukergruppen som barrierer for bruk av språktilbud?

Vi har også inkludert informasjon om følgende karakteristikk ved språktilbudene der det er relevant og hvor informasjonen har vært tilgjengelig, primært i beskrivelsene av eksempler på språktilbud:

- I hvilken grad gis språkopplæringen av personer med formell kompetanse i andrespråksundervisning?
- I hvilken grad gjør språkopplæringstilbudene bruk av flerspråklige opplæringsmodeller?
- I hvilken grad er det fokus på arbeidsretting av språkopplæringen?
- I hvilken grad tar opplæringstilbudet utgangspunkt i deltakers tidligere utdanning og yrkeserfaring?

¹⁷ Ødegård, A. M. (2020). Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet. Fafo-rapport 2020:10. Hentet fra: <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20745.pdf>

2.3 Avgrensninger og definisjoner

Dette oppdraget har primært kartlagt *strukturelle* karakteristikker ved eksisterende tilbud. Noen av beskrivelsene inneholder imidlertid også informasjon om kompetanse hos lærere, innhold og metodikk i opplæringen som kan ha betydning for kvaliteten i opplæringen. Rapporten er i alle tilfeller deskriptiv og inneholder ikke normative vurderinger av de identifiserte språkopplæringstilbudene eller vurderinger av tilbudenes kvalitet.

Tekstboks 2-1 Avgrensninger og definisjoner i oppdraget

Vi har i kartleggingen fulgt følgende avgrensninger og definisjoner

- Kartleggingen omfatter Norge og de øvrige nordiske landene Sverige, Danmark, Finland og Island.
- Kartleggingen omfatter tilbud om språkopplæring og språktrening i regi av både offentlig, privat og frivillig/ideell sektor.
- Språkopplæring i skolen (grunnskole og videregående) omfattes ikke av kartleggingen.
- Tilbud som har språkopplæring-/trening som hovedformål eller et av flere hovedformål, er inkludert.
- Tilbud med en definert arrangør er inkludert. Dette inkluderer for eksempel språkkafé, men ekskluderer uformelle møter mellom for eksempel naboer, venner, kolleger, el. som på eget initiativ møtes for å øve på norsk språk.

Språktilbud er mangfoldige og har ulikt innhold og formål. Dette oppdraget kartlegger både formell språkopplæring og mer uformell språktrening. Under følger en nærmere forklaring av hva som defineres inn under de to begrepene.

Når vi benytter begrepet **språkopplæring** henviser vi til tilbud der:

- Språklærer har kompetanse i å undervise i språk (dette innfris ikke nødvendigvis alltid, selv om det er et mål) *og/eller*
- Opplæringen forholder seg til Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR) *og/eller*
- Opplæringen følger læreplan (og pensumbøker) *og/eller*
- Opplæringen sørger for en viss progresjon *og/eller*
- Opplæringen foregår som regel i klasserom/digitalt

Når vi benytter begrepet **språktrening** henviser vi til tilbud der:

- Praktisering/øving av språk er hovedformålet *og/eller*
- Treningen foregår på andre arenaer enn på skolebenken *og/eller*
- Tilbudet har en uformell karakter

Samtidig finner vi eksempler på språktilbud som tydelig har innslag av både språkopplæring og språktrening. Eksempler:

- Språkpraksis som en del av Introduksjonsprogrammet skal være kvalifiserende og er en del av et tilbud som skal lede frem til for eksempel Språkprøven. Dette er et eksempel på et tilbud som dermed både har elementer av opplæring og trening
- AMO-kurs – arbeidsrettet språkopplæring som kombinerer klasseromsundervisning og praksis i bedrift

2.4 Leserveiledning

Denne rapporten presenterer kartleggingens funn, etter følgende oppbygging:

- **Kapittel 1** utgjør rapportens sammendrag
- **Kapittel 2** beskriver bakgrunn og formål med kartleggingen, samt kartleggingstema og -spørsmål som oppdraget besvarer
- **Kapittel 3** beskriver metodisk gjennomføring av kartleggingen
- **Kapittel 4** redegjør for kartleggingens funn i Norge
- **Kapittel 5** redegjør for kartleggingens funn i Danmark
- **Kapittel 6** redegjør for kartleggingens funn i Sverige
- **Kapittel 7** redegjør for kartleggingens funn i Finland
- **Kapittel 8** redegjør for kartleggingens funn på Island

- **Kapittel 9** fremhever sentrale likheter og forskjeller i tilbudene som gis til ulike innvandrergupper på tvers av landene som omfattes av kartleggingen

Det er planlagt et nordisk seminar der funn fra kartleggingen skal drøftes, blant annet med tanke på å fremme muligheter for læring og samarbeid i Norden.

3. METODISK GJENNOMFØRING AV KARTLEGGINGEN

I dette kapittelet beskriver vi den metodiske gjennomføringen av kartleggingen. Kartleggingen er basert på ulike kvalitative metoder for datainnsamling.

Kartleggingen i Norge har resultert i en detaljert liste over tilbydere og eksempler på språktilbud som rettes mot minoritetsspråklige i Norge. Listen inneholder til sammen 276 eksempler på språktilbud i regi av disse aktørene.

I det følgende beskriver vi de ulike datainnsamlingsaktivitetene som er gjennomført i forbindelse med kartleggingen.

3.1 Datainnsamlingsaktiviteter

Ettersom feltet består av mange aktører fra både offentlig, privat og frivillig/ideell sektor, har vi lagt en eksplorerende strategi til grunn for kartleggingen. Den eksplorerende tilnærmingen bestod av deskstudier, kombinert med intervjuer med eksperter på språkopplæring for voksne innvandrere i hvert av de nordiske landene. Formålet med disse aktivitetene var å identifisere så mange eksempler på språktilbud og aktører som mulig, for å få et godt grunnlag for å beskrive variasjonen i tilbud og aktører som tilbyr, bestiller og finansierer tilbudene. I denne fasen ble det til sammen gjennomført intervjuer med 36 informanter fordelt på 28 ulike aktører på tvers av landene. Under følger en nærmere oversikt over aktører som ble intervjuet i hvert land:

Tabell 3-1 Informanter i eksplorativ fase

Norge	
Kunnskapsdepartementet	2 informanter
Kompetanse Norge	3 informanter
AVdir	1 informant
KS	1 informant
Fellesforbundet	1 informant
Caritas	1 informant
ASD	1 informant
IMDi	3 informanter
Danmark	
Udlændinge- og Integrationsministeriet	1 informant
Styrelsen for international rekruttering og integrering (SIRI)	1 informant
Styrelsen for Undervisning og kvalitet (STUK)	1 informant
De Danske Sprogcentre	1 informant
Kommunenes Landsforening (KL)	1 informant
Sverige	
Folkbildningsrådet	3 informanter
Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) och särskild utredare i Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk, KLIVA (U 2018:06).	1 informant
Skolverket	Besvart spørsmål skriftlig
Finland	
Finnish National Agency for Education	1 informant
Arbets- og näringsministeriet	1 informant
Centre for Economic Development, Transport and the Environment (ELY-Center)	1 informant
Kommunförbundet Finland	1 informant
Finnish Adult Education Association	1 informant
Helsinki Region Chamber of Commerce	1 informant
Local Government Employer	1 informant
Forsker, Universitetet i Jyväskylä	2 informanter
Island	
Ministry of Education, Science and Culture	1 informant
Rannis, administrerer tilskuddsordningen «Icelandic Teaching for Foreigners»	1 informant
Representant fra Reykjavik kommune	Besvart spørsmål skriftlig

Nordisk	
Nordisk Ministerråd	1 informant

Etter å ha identifisert en rekke sentrale tilbydere av språkopplæring og språktrening, samt en rekke eksempler på språktilbud fra disse tilbyderne gjennom den eksplorerende fasen, gjennomførte vi en mer systematisk kartlegging av karakteristikk ved de ulike språktilbudene. Dette ble dels gjennomført gjennom deskstudier og dels gjennom intervjuer med et utvalg tilbydere av språkopplæring. Gjennom intervjuene innhentet vi informasjon om et utvalg språktilbud som representerer bredden i det eksisterende tilbudet. Intervjuene ga også nyttig informasjon om samarbeidsstrukturer, insentivstrukturer og erfaringer fra praksisfeltet. I denne fasen ble det til sammen gjennomført intervjuer med 53 ulike aktører på tvers av landene. Under følger en nærmere oversikt over aktører som ble intervjuet i hvert land:

Tabell 3-2 Intervjuer med tilbydere av språkopplæring og språktrening

Norge	
Bærum voksenopplæring	Kommune
Oslo voksenopplæring	Kommune
Ålesund voksenopplæring	Kommune
AOF Norge	Studieforbund
Folkeuniversitetet Bergen	Studieforbund
Caritas Bergen/St. Paul Menighet	Stiftelse
Det Deichmanske bibliotek	Oslo kommune folkebibliotek
Det Deichmanske bibliotek Holmlia	Oslo kommune folkebibliotek, driver språkkafé med Røde Kors
Dalpro	Privat, godkjent av Kompetansepluss
INKO	Arbeids- og inkluderingsbedrift
Language Champ	Privat språkskole
Speak Norsk	Privat språkskole
NoTe Norwegian Teaching	Privat språkskole, godkjent av Kompetanse Norge for nettstudium i norsk og samfunnskunnskap
NTNU	Universitet
ISS Facility Service, Telenor-kontrakten, Fornebu	Arbeidsgiver
Danmark	
Sprogcenter Midt	Privat sprogcenter med kommunekontrakt
Sprogcentret Holstebro	Kommunalt sprogcenter med kommunekontrakt
CLAVIS	Privat sprogcenter med kommunekontrakt
A2B Aarhus	Privat sprogcenter uten kommunekontrakt
Studieskolen	Privat sprogcenter uten kommunekontrakt
AOF	Studieforbund med flere sprogcentre (med og uten kommunekontrakter) (<i>aftalt</i>)
Røde Kors (online sprogtræning - Sprogland)	Frivillig organisasjon
FTS-Odense (Folkekirken Tverrkulturelle Samarbejde)	Medlemsforening af folkekirkesogne
Integrationshuset Kringlebakken	Kommunalt støttet lokalcenter
Sverige	
SFX	SFI för yrkesutbildade, språkundervisning med särskilda inriktningar mot vissa yrken
Malmö stad, HejSvenska	Digitalt hjälpmedel, app och webbsida beställt av malmö stad
Institutionen för svenska och flerspråkighet (Tisus)	Institutionen för svenska och flerspråkighet, Stockholms universitet
Hermods	Privat sprogcenter med kommunekontrakt
Folkuniversitetet: Sfi karlstad	Studieforbund som bedriver folkbildning
Upgrades	Privat språkutbildningsleverantör för företag och privatpersoner, skräddarsydd utbildning
Röda korset	Volontärverksamhet, språktrening
Finland	
City of Helsinki (Kotiva-groups)	Voksenopplæringssenter
Tredu vocational institute in city of Tampere	Voksenopplæringssenter
Taitotalo Adult education center	Voksenopplæringssenter
City of Espoo	Kommune
The Helsinki Skills Center	Opplæringstilbyder med fokus på arbeidsrettet språktrening

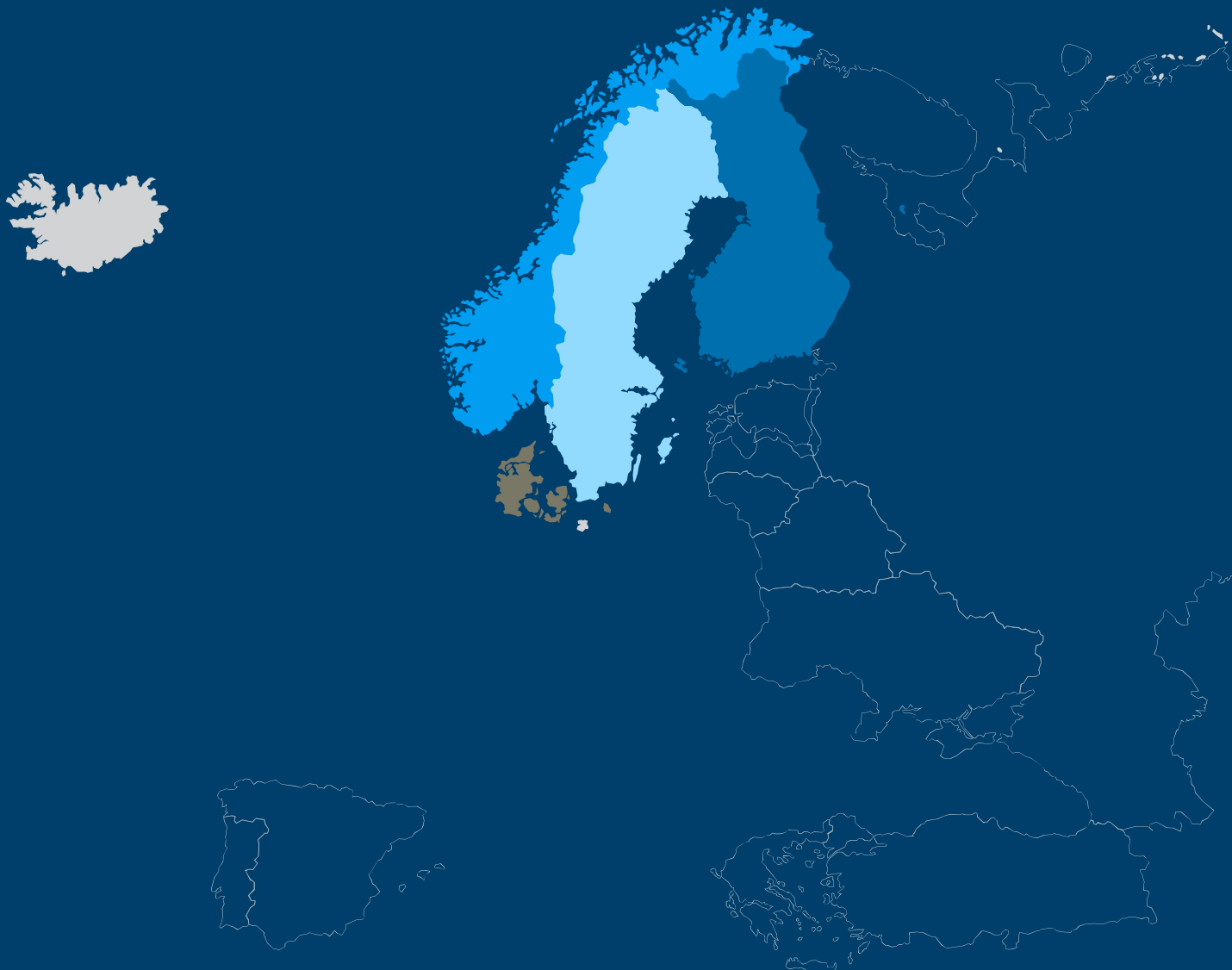
Settlement movement Aurala	Folkehøyskole og voksenopplæringscenter
Let's Read Together -network	Nasjonalt nettverk av språklubber
Finnish Red Cross	Frivillig organisasjon
Integration centre Monika	Frivillig organisasjon
Familia	Frivillig organisasjon
Library in city of Helsinki	Bibliotek
Arffman	Privat opplæringstilbyder
Church training college	Privat høyskole
Summer university of city of Turku	Sommerskole i regi av universitetet i Turku
ISS	Arbeidsgiver
Island	
Røde Kors	Frivillig organisasjon
Retor	Mindre opplæringstilbyder med fokus på arbeidsrettet språktrening
Mímir	Læringscenter som mottar tilskudd
Þekkingarnet þingeyinga	Mindre opplæringstilbyder som mottar tilskudd
Islansk Luthersk misjon	Kirkesamfunn som tilbyr språkopplæring
The Tin Can Factory	Læringscenter som mottar tilskudd
Dagar	Privat rengjøringsfirma med tilbud om språkopplæring på arbeidsplassen

For å identifisere brukergruppers erfaringer med språktilbud og eventuelle barrierer for å ta i bruk eksisterende tilbud i Norge, gjennomførte vi fire gruppeintervjuer med brukerrepresentanter fra hver av de fire målgruppene som omfattes av kartleggingen. Vi gjennomførte intervju med til sammen 19 informanter fordelt på alle fire målgruppene. Intervjuene ble gjennomført med personer som snakket godt nok norsk eller engelsk til å forstå og uttrykke seg uten tolk. Det understrekes at denne delen av oppdraget kun ble gjennomført i Norge. Informantene fordelte seg som følger på de fire gruppene:

Tabell 3-3 Deltakere i fokusgruppe

Fokusgruppe med brukere av språktilbud	
Flyktninger og deres familiegjenforente	5 informanter
Familiegjenforente med nordiske borgere	7 informanter
Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer	3 informanter
Arbeidsinnvandrere fra land i EØS og deres familiemedlemmer	4 informanter

LANDKAPITLER



4. NORGE

4.1 Bakgrunn: innvandringskontekst

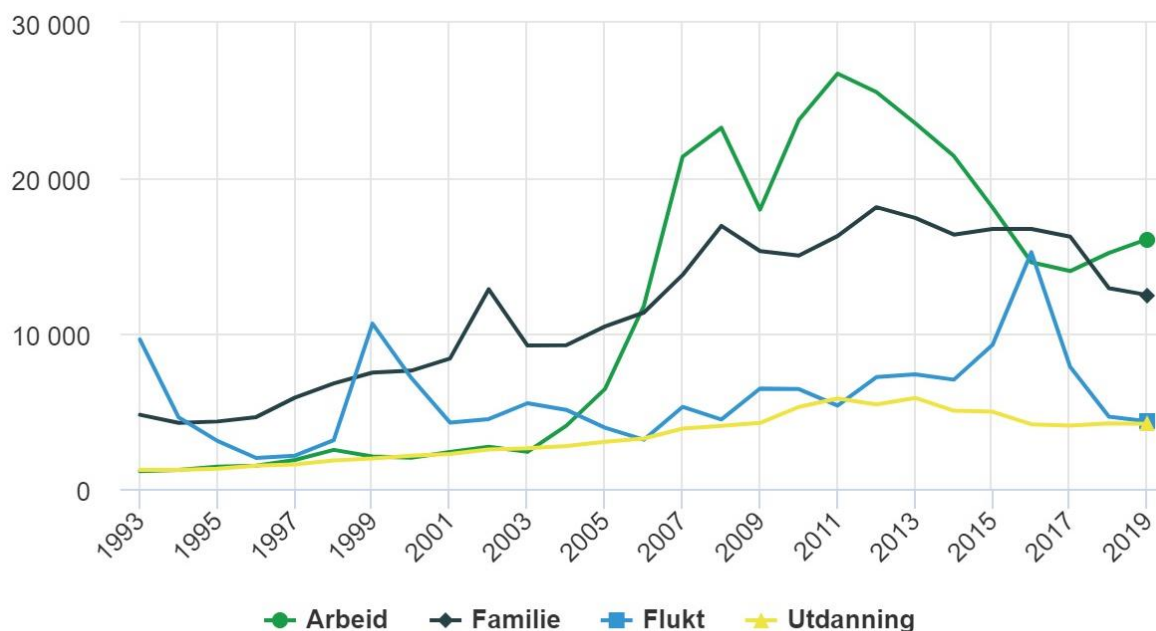
Per 1.1.2020 var 790 000 innvandrere bosatt i Norge. Dette tilsvarer 14,7 prosent av den norske befolkningen. Innvandrere omfatter her alle personer født i utlandet av to utenlandske foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.¹⁸

Som vist i figur 3-1, har antall og sammensetningen av innvandrere til Norge etter innvandringsbakgrunn variert de siste tiårene. Antallet flyktninger har økt i perioder som følge av kriger som har utløst store flyktningstrømmer andre steder i verden – sist i 2015-2016. Arbeidsinnvandringen fikk et kraftig oppsving fra 2004 da det ble åpnet opp for arbeidsinnvandring fra nye EU-land i Øst-Europa.

I 2019 var arbeid den viktigste grunnen for innvandring til Norge, etterfulgt av familiære årsaker og deretter flukt og utdanning. Flyktninger kommer enten som asylsøkere eller overføringsflyktninger. De to siste årene har antall overføringsflyktninger oversteget antallet innvilgede asylsøknader for første gang på 20 år.¹⁹



Figur 4-1 Innvandring etter innvandringsbakgrunn



Kilde: Innvandrere etter innvandringsgrunn, Statistisk sentralbyrå

Det er flere pågående prosesser for å forbedre integreringspolitikken og kompetansepolitikken for voksne innvandrere. Under utarbeidelse av denne rapporten pågår en større reform av

18 SSB (2020). Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Hentet fra: <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbef>

19 UDI (2020). Flere overføringsflyktninger enn asylsøkere i 2019. Hentet fra: <https://www.udi.no/aktuelt/flere-overforingsflyktninger-enn-asylsokere-i-2019/>

integreringspolitikken, som beskrives som den største integreringsreformen siden starten av 2000-tallet.²⁰

Det største tiltaket i integreringsreformen er Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)²¹ som trådte i kraft 1.1.2021 og som med det erstattet Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)²². Integreringsloven inneholder blant annet endringer i den lovregulerte norskopplæringen i Norge og innfører blant annet til nye kompetansekrav for lærere som skal gjennomføre opplæring i norsk etter loven. I tillegg innføres et kompetansemål for norskopplæringen, og man går bort fra et fastsatt antall timer med norskopplæring som den enkelte har rett og/eller plikt til å gjennomføre. Disse endringene beskrives nærmere i kapittel 3.3.1 som redegjør for det lovregulerte språktilbudet i Norge.

Videre er det igangsatt politisk initiativ om en «norskinnsats» som inneholder flere tiltak som skal forbedre innvandreres tilbud om norskopplæring og norsktrening med mål om å heve norskferdighetene. I statsbudsjettet for 2021 er elementer i norskinnsatsen konkretisert, og det ble bl.a. foreslått 25 millioner kroner til utvikling av to tiltak som skal styrke dagens tilbud om norskopplæring og norsktrening. 5 millioner kroner ble foreslått øremerket til norsktrening som skal fordeles gjennom tilskuddsordning for integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner som forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Videre ble 20 millioner kroner øremerket til utprøving av ordning med klippekort på norskopplæring til målgruppene for norskinnsatsen.²³

4.2 Overordnet beskrivelse av systemet for norskopplæring til innvandrere

Det finnes en rekke ulike tilbud for norskopplæring og norsktrening som er rettet mot voksne innvandrere. Tilbudene gis både i regi av offentlige aktører, private kommersielle aktører og aktører i sivilsamfunnet, som frivillige og ideelle aktører, og nevnte aktører fungerer dermed som ulike **tilbydere** av språkopplæring. De offentlige aktørene omfatter i stor grad kommunale voksenopplæringsssentre, noe som blant annet henger sammen med at kommunene har ansvaret for å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap iht. integreringsloven/introduksjonsloven²⁴. Private aktører som tilbyr språktilbud omfatter en bred aktørgruppe bestående av større profesjonaliserte private aktører som tilbyr en rekke ulike former for norskopplæring og norsktrening i form av «språkskoler» eller opplæringsbedrifter, og mer enkeltstående og mindre aktører med et mindre omfattende tilbud. I tillegg er ulike ideelle og frivillige organisasjoner en sentral aktørgruppe som tilbyr ulike former for norskopplæring og norsktrening til forskjellige målgrupper. Flere av de private og ideelle tilbydere er *godkjente tilbydere av norskopplæring* av Kompetanse Norge som da har gått god for at virksomhetene imøtekommer definerte krav til faglig og administrativ kvalitet. Det er kun timer med norskopplæring som gjennomføres hos en tilbyder som er godkjent av Kompetanse Norge, som registreres i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Det betyr at timene med norskopplæring som gjennomføres hos en godkjent tilbyder telles som godkjente timer. Private og ideelle virksomheter som kommunen har inngått avtale med om norskopplæring er, i tillegg til kommunale voksenopplæringsssentre, automatisk godkjente tilbydere. Flere private virksomheter er videre godkjente tilbydere av såkalte *Kompetansepluss-kurs*, som blant annet kan være kurs i norsk for innvandrere i tillegg til andre grunnleggende

20 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrkar-norskopplaringa-for-a-betre-integreringa/id2769545/>

21 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>

22 <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/2003-07-04-80>

23 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrkar-norskopplaringa-for-a-betre-integreringa/id2769545/>

24 Deltakere som startet i opplæring før 1.1.21 har rettigheter etter introduksjonsloven frem til de avslutter sin opplæring, og vi omtaler derfor begge lovene her og andre steder i teksten.

ferdigheter.²⁵ Det er imidlertid også et mangfold private tilbydere som ikke har vært gjennom noen av disse godkjenningsprosessene. I kap. 3.3 beskriver vi tilbudene som gis av disse ulike kategoriene av tilbydere nærmere.

I tillegg til ulike tilbydere av norskopplæring, gir det i mange tilfeller mening å snakke om **bestillere** av tilbud. Med bestillere av norskopplæring mener vi aktører som henvender seg til tilbyder av språktilbudet med en forespørsel om deltakelse i opplæringen, enten på vegne av seg selv eller på vegne av andre. I hovedsak omfatter bestillere av norskopplæring kommuner, NAV, arbeidsgivere og fagforeninger/interesseorganisasjoner, som alle bestiller norskopplæring på vegne av sine innbyggere og/eller brukere. For å gjøre det lettere for ulike aktører å bestille norskopplæring fra forskjellige tilbydere, har Kompetanse Norge utarbeidet kvalitetsstandards for norskopplæring som ikke er regulert i integreringsloven/introduksjonsloven.²⁶ Standardene omfatter to elementer: undervisernes kompetanse og mål og nivåer i norsk. Kvalitetsstandardene skal bidra til at norskopplæringen som er finansiert av det offentlige er av god kvalitet, samt gir god sammenheng i opplæringstiltakene for innvandrerne.

I tillegg kan enkeltindivider selv kontakte ulike tilbydere av norskopplæring med forespørsel om å delta på opplæringen, og i slike tilfeller vil enkeltindivider også fungere som bestillere av norskopplæring. Dette gjelder spesielt personer som ikke har rett eller plikt til å delta i norskopplæring, altså arbeidsinnvandrere fra EØS. Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS som har plikt til norskopplæring, men uten rett til gratis opplæring, må gjennomføre disse timene hos en godkjent tilbyder for å få opplæringen godkjent. Dersom man «bestiller» norskopplæring på vegne av seg selv og ikke er bundet av slike føringer, er det ikke sikkert man finner og benytter tilbud som har vært gjennom denne typen kvalitetssikring. Dette gjelder spesielt arbeidsinnvandrere fra land i EØS, som ikke omfattes av integreringsloven/introduksjonsloven, som beskrevet i avsnittet under.

Deltakere i språktilbud

Hvem som **deltar** i språktilbudene varierer ut ifra hva slags type tilbud det er snakk om. I Norge er systemet for det offentlige norskopplæringstilbudet i stor grad strukturert ut fra hvilke innvandrergupper som har ulike former for rett og/eller plikt til norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven²⁷ og Forskrift til integreringsloven (integreringsforskriften)²⁸ ²⁹. Hvilke grupper som har rett og plikt er knyttet til grunnlag for oppholdstillatelsen.

Iht. integreringsloven har *flyktninger og deres familiegjenforente* i alderen 18-67 år rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Retten innebærer at de kan få opplæringen gratis. Plikten innebærer at de må gjennomføre opplæring i norsk og samfunnskunnskap dersom de vil søke om permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap. Det samme gjelder *familiegjenforente med norske eller nordiske borgere* i alderen 18-67 år. *Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer* i alderen 18-67 år, har plikt til norskopplæring. Plikten innebærer at de må ha gjennomført norskopplæring med avsluttende prøver før de kan søke om permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap.³⁰ Denne gruppen har imidlertid ikke rett til opplæring, som innebærer at de må både finne og betale for norskopplæring selv.³¹

25 <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Godkjente-tilbydere-av-norskopplaring/>

26 <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/kvalitetsstandards-for-norskopplaring/>

27 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127> og <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/2003-07-04-80>

28 <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-12-15-2912>

29 1.1.2021 erstattet disse introduksjonsloven og forskrift om norskopplæring mv. for innvandrere

30 <https://www.imdi.no/sysselsetting-og-arbeidsliv/arbeidsinnvandring/>

31 Iht. til introduksjonsloven gjelder rett og/eller plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap for aldersgruppene 16-67 år

Arbeidsinnvandrere fra land innenfor EØS og deres familiemedlemmer omfattes ikke av integreringsloven/introduksjonsloven. De har derfor verken rett eller plikt til norskopplæring, og da heller ikke rett på gratis norskopplæring. Dette medfører at denne gruppen står i fare for å lære norsk i mindre grad enn de øvrige innvandrergруппene. Dette har konsekvenser i form at deltakelse i samfunnsliv, forståelse av egne rettigheter og muligheter, m.m. Arbeidsinnvandrere fra EØS-land og deres familiemedlemmer står fritt til å finne og betale for norsktilbud på egenhånd, men opplever betydelige barrierer for å gjøre dette i form av informasjon og tilgjengelighet, tid og overskudd samt betalingsevne. Et alternativ er at arbeidsgiver organiserer norskopplæring og/eller dekker utgifter til deltakelse, men kartleggingen antyder at det gjøres i begrensede grad.

Finansiering av språktilbudene

En stor del av språktilbudet rettet mot voksne innvandrere er finansiert gjennom offentlige midler. Dette gjelder først og fremst den lovpålagte norskopplæringen, men gjelder også norskopplæring og norsktrening i regi av private og frivillige aktører gjennom diverse tilskuddsordninger. Dette gjør blant annet at de lovregulerte tilbudene i stor grad finansieres av offentlige midler og at sivilsamfunnsaktører kan tilby ulike former for norskopplæring og norsktrening. Deler av midlene kan også brukes til utvikling og utprøving av nye former for språktilbud. Videre finnes det stiftelser som gir midler til enkelttiltak eller prosjekter som blant annet omfatter språktilbud. Enkeltindivider betaler også for mange språktilbud selv. Dette gjelder primært innvandrere uten rett til norskopplæring, som arbeidsinnvandrere, men også personer som trenger å lære mer norsk etter at retten er brukt opp. De ulike ordningene beskrives i de relevante delkapitlene som redegjør for de ulike kategoriene av tilbud i 3.3.

4.3 Beskrivelse av ulike språktilbud for voksne innvandrere

Overordnet kan vi dele inn språktilbudene vi har identifisert i Norge i fem ulike kategorier, som både omfatter norskopplæring og norsktrening:

Tekstboks 4-1 Kategorier av språktilbud i Norge

- Lovregulert opplæring i norsk og samfunnskunnskap
- Andre offentlige tilbud om norskopplæring/-trening
- Tilbud om norskopplæring og norsktrening i regi av private tilbydere
- Tilbud om norskopplæring og norsktrening i regi av sivilsamfunnet
- Digitale språktilbud og ressurser

En rekke ulike aktører er involvert i tilbudene, enten som tilbyder/gjennomfører, bestiller og/eller økonomisk tilrettelegger for språktilbudet. Noen av kategoriene er delvis overlappende. I dette kapittelet vil vi gjennomgå ulike karakteristikk ved de forskjellige kategoriene av tilbud. Vi vil redegjøre for hvilke aktører som fungerer som tilbydere av de ulike tilbudene, hvilke innvandrergupper tilbudet retter seg mot (dvs. målgrupper) samt i hvilket omfang ulike grupper benytter tilbudene, hvordan tilbudene finansieres, hvordan tilbudene organiseres og hva som er innholdet (på overordnet nivå). For hver kategori av tilbud vil vi redegjøre for flere konkrete eksempler som er identifisert i datainnsamlingen. Det understrekes at disse eksemplene er ment som eksempler på hvordan enkeltaktører organiserer ulike typer tilbud, og er ikke et uttrykk for hva som anses som kvalitetsmessig god standard.

4.3.1 Lovregulert opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Det er kommunene som har ansvaret for å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap iht. integreringsloven/introduksjonsloven³², dvs. til personer i kommunen som har rett og plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Videre har IMDi en sentral rolle i å følge opp integreringsloven/introduksjonsloven og støtte kommunene i deres arbeid som reguleres av integreringsloven/introduksjonsloven. Det er Kompetanse Norge som har ansvar for læreplan i norsk og samfunnskunnskap, som per i dag brukes i norskopplæringen etter integreringsloven/introduksjonsloven.

4.3.1.1 Målgrupper

Som nevnt definerer lovverket hvilke innvandrergupper som har hhv. rett og/eller plikt til deltakelse i norskopplæring. Mens flyktninger og deres familieegjenforente samt familieegjenforente med norske eller nordiske borgere har rett og plikt til opplæring og dermed får dette gratis, har arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer kun plikt til opplæring og må betale for opplæringen selv.

Iht. introduksjonsloven som gjaldt frem til 1.1.2021 hadde innvandrere som har *rett til opplæring* inntil 550 timer gratis norskopplæring og 50 timer samfunnskunnskap etter læreplanen³³ fastsatt av Kompetanse Norge, innenfor en tidsramme på tre år. Ved behov kunne deltakeren få utvidet antall timer opplæring med inntil 2 400 timer og tidsrammen til fem år (totalt 3 000 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap). De som *kun hadde plikt* til opplæring, måtte gjennomføre 250 timer opplæring i norsk (og 50 timer opplæring i samfunnskunnskap). I integreringsloven som trådte i kraft 1.1.2021 går man imidlertid bort fra det tidligere timeantallet for opplæringen som målgruppene hadde plikt til å gjennomføre, og innfører istedenfor krav til at deltakeren skal oppnå et visst minimumsnivå i norsk. For gruppene med *rett og plikt* til å delta i norskopplæring (flyktninger og deres familieegjenforente samt familieegjenforente med norske eller nordiske borgere) opphørerplikten når norskmålet er nådd. Plikten til å nå sitt norskmål opphører ellers innen tre år (godkjent permisjon kommer i tillegg), eller opphører innen 18 måneder for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere (godkjent permisjon kommer i tillegg). Videre gir ikke lovverket deltakeren rett til norskopplæring til norskmålet er nådd, og retten opphører innen tre år (godkjent permisjon kommer i tillegg), eller 18 måneder for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere (godkjent permisjon kommer i tillegg). Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS har kun plikt til å delta i norskopplæring og med det en plikt til å nå et minimumsnivå i norsk. Plikten opphører etter gjennomførte 300 timer eller til deltakeren har nådd et minimumsnivå i norsk.^{34 35} Dersom man kan dokumentere tilstrekkelige norskkunnskaper, bortfaller rett og plikt til norskopplæring. Videre kan kommunen frita den enkelte fra plikt til deltakelse i tilfeller hvor det er spesielle helsemessige eller andre årsaker som tilsier det.³⁶

Departementet har i forskrift gitt veiledende minimumsnivåer for ulike grupper deltakere, som er differensielt med utgangspunkt i deltakerens tidligere fullførte utdanning. Kommunen skal i samråd med deltaker fastsette minimumsnivået til den enkelte (norskmål) med utgangspunkt i de veiledende nivåene. Gruppen med lavest skolebakgrunn (ikke fullført grunnskole fra før) bør iht. de veiledende minimumsnivåene oppnå minst nivå A2 i delprøvene lytteforståelse, leseforståelse og skriftlig fremstilling og nivå B1 i delprøven muntlig kommunikasjon; deltakere som har fullført

32 Deltakere som startet i opplæring før 1.1.21 har rettigheter etter introduksjonsloven frem til de avslutter sin opplæring, og vi omtaler derfor begge lovene her og andre steder i teksten.

33 <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Lareplan/>

34 Integreringsloven § 32 Varighet og omfang av opplæring i norsk. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127#KAPITTEL_6

35 Det kongelige kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven).

36 Integreringsloven § 29. Fritak fra plikt til deltagelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap

grunnskole fra før bør oppnå minst nivå B1 i alle delferdigheter; deltakere som har minimum utdanning på videregående nivå fra før bør oppnå minimum nivå B1 i delprøvene lytteforståelse, leseforståelse og skriftlig fremstilling samt nivå B2 i muntlig kommunikasjon, mens de av deltakerne i denne gruppen som har behov for å dokumentere nivå B2 i alle delferdigheter bør ha det som sitt norskmål. Videre bør deltakere som får sin norskopplæring i videregående opplæring eller grunnskole bestå faget norsk, dvs. oppnå karakter 2 eller høyere. Deltakere som får sin norskopplæring i grunnskole kan alternativt ha mål om å oppnå minst nivå A2 i delprøvene lytteforståelse, leseforståelse og skriftlig fremstilling og nivå B1 i muntlig kommunikasjon.^{37 38}

Som nevnt omfattes ikke *arbeidsinnvandrere fra land innenfor EØS og deres familiemedlemmer* av integreringsloven (eller introduksjonsloven), og denne gruppen er dermed ikke i målgruppen for det lovregulerte tilbudet i kommunene. Enkelpersoner kan likevel delta i opplæring som gis i regi av kommunen dersom de ønsker og dersom kommunen har ressurser og tilbyr dette. I slike tilfeller betaler personen for deltakelse i opplæringen selv, på lik linje med arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer.

Kommuner kan også velge å tilby gratis opplæring i norsk til grupper som ikke har rett til gratis norskopplæring. Det fremkommer imidlertid gjennom kartleggingen at dette gjøres i liten grad og at tilbudet som gis til målgrupper som ikke (lenger) har rett til gratis norskopplæring som regel finansieres gjennom deltakerbetaling.³⁹ Eksempelene som er identifisert i denne kartleggingen viser at det heller ikke er spesielt vanlig at voksenopplæringssentre markedsfører opplæringstilbudet sitt overfor grupper som faller utenfor integreringsloven/introduksjonsloven. Kartleggingen antyder også at det ikke er spesielt utbredt at arbeidsgivere organiserer og/eller finansierer språktilbud til ansatte i denne målgruppen.

Implikasjonene av at arbeidsinnvandrere fra EØS-land og deres familiemedlemmer står uten både rett og plikt til norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven, samt at kartleggingen antyder at arbeidsgivere i liten grad tilbyr språkopplæring, er at denne gruppen selv må ta initiativ til å finne og melde seg opp i norskopplæring, i tillegg til å betale for tilbudene selv – noe som kan være betydelige barrierer for å gjennomføre norskopplæring i det hele tatt. I tillegg kan det ha implikasjoner for hvilke tilbud arbeidsinnvandrere fra EØS-land velger å benytte, mht. kvalitet på opplæringen, lærernes kompetanse og følgelig læringsutbytte. Les mer om implikasjoner av systemet i kap. 3.6.

4.3.1.2 *Organisering av og innholdet i den lovregulerte opplæringen i norsk og samfunnskunnskap*

Den lovregulerte opplæringen i norsk og samfunnskunnskap gis som regel på kommunale voksenopplæringssentre. Enkelte kommuner har interkommunale samarbeid på området. Dette gjelder gjerne kommuner som ikke har nok deltakere i norskopplæring til å ha tilbudet selv og som dermed kjøper plasser hos en annen kommune, og da gjerne i nabokommunen eller annen kommune i geografisk nærhet. Opplæringen kan gis av kommunen selv, eller av en annen aktør som kommunen godkjenner. Dette kan være private eller ideelle tilbydere av norskopplæring.

Språktilbudet på de kommunale voksenopplæringssentrene varierer både når det gjelder omfang og innhold i tilbudet. Prisene for deltakere som må betale for tilbudet selv varierer også mellom kommunene. Gjennom kartleggingen har vi identifisert tilbud om både kveldskurs, dagkurs og

37 Det kongelige kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c292a78648754b4ea902ddcf9559fcef/no/pdfs/prp201920200089000dddpdfs.pdf>

38 Integreringsloven § 28 Veiledende minimumsnivåer. https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-12-15-2912#KAPITTEL_6

39 For å få en dekkende oversikt over dette må man imidlertid gjennomføre en breddeundersøkelse blant alle kommuner.

nettkurs. Kursene man kan velge mellom har også ulik lengde, med ulikt antall timer per uke. Basert på intervjuer med både voksenopplæringsssentre og brukere av deres tilbud, virker det som enkelte voksenopplæringsssentre har tilbud om opplæring på alle nivåer, mens andre steder med færre deltakere ikke nødvendigvis har opplæring på laveste nivå (alfabetisering) og på nivå B2.

Når det gjelder innholdet i den lovregulerte opplæringen, skal denne iht. integreringsloven/introduksjonsloven være tilpasset den enkelte deltaker. Integreringsloven slår fast at det skal utarbeides en individuelt tilpasset *integreringsplan* for deltakere i introduksjonsprogram (primært flyktninger og deres familiegjenforente), hvor blant annet deltakerens sluttmaal og norskmål skal fremkomme, samt omfang av opplæringen i norsk og samfunnskunnskap. Integreringsplanen skal utarbeides på bakgrunn av en vurdering av hvilke elementer deltakeren kan dra nytte av og bygge på gjennomførte aktiviteter før bosetting, og skal i tillegg utarbeides på bakgrunn av kompetansekartlegging og karriereveiledning (som skal gjennomføres iht. integreringsloven). Deltakere i norskopplæring som ikke går i introduksjonsprogram, skal ha en egen norskplan med individuelt fastsatt norskmål.^{40 41}

Norskopplæring iht. integreringsloven bruker læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.⁴² Ved inntak gjøres en kartlegging av bl.a. utdanningsbakgrunn, yrke, arbeidserfaring, tidligere opplæring i norsk, kunnskaper i fremmedspråk, digitale basisferdigheter, botid i Norge og fremtidsplaner. Ferdighetstester i lesing og skriving på morsmål, lesing, skriving og muntlig norsk, kjennskap til det latinske alfabetet og ferdigheter i eventuelle andrespråk kan eventuelt inngå i kartleggingen for å få et bilde av deltakerens forutsetninger for å lære norsk. Opplæringen i læreplanen er knyttet til fire domener – det personlige domenet, det offentlige domenet, opplæringsdomenet og arbeidslivsdomet. De to siste domene kan vektlegges mer eller mindre ut fra deltakerens behov og ønsker.⁴³

Mange tilbydere deler opp klasser etter deltakernes nivå, slik at det blir enklere å gi tilpasset undervisning. Muligheten til å gjøre dette i praksis kan imidlertid avhenge av antallet deltakere og lærere. Vi har ikke identifisert utstrakt formell bruk av flerspråklige opplæringsmodeller i kartleggingen, men blant annet har Ålesund Voksenopplæring et prosjekt med utprøving av bruk av morsmålsassistent på en systematisk måte i norskopplæring for deltakere med lite skolebakgrunn (alfa og svak spor 1) med prosjektmidler fra IMDi. I prosjektet brukte de morsmålsassistenter som blant annet var med ut på praksisplass, noe de har hatt svært gode erfaringer med og som bidro til rask progresjon og forbedring blant deltakerne. Prosjektet er et samarbeid mellom Ålesund voksenopplæring og flyktingtjenesten, NAV i Sula kommune, utdanningsetaten i Oslo og Kinn/Flora.⁴⁴

4.3.1.3 Kompetanse hos undervisere

Det lovregulerte tilbudet om opplæring i norsk, som kommunene har ansvar for, skal gjennomføres ettes bestemte krav. Personen som underviser i norsk og samfunnskunnskap skal som hovedregel ha faglig og pedagogisk kompetanse.⁴⁵ Fafo har i en undersøkelse fra 2017 kartlagt hvilken kompetanse lærerne i voksenopplæringen faktisk har, og kartleggingen viste at et stort flertall av lærerne i voksenopplæringen har pedagogisk utdanning. Norskklærerne er videre generelt høyt utdannet og har lang arbeidserfaring. Videre viste kartleggingen at under

40 Integreringsloven § 15 Integreringsplan https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127#KAPITTEL_6

41 Iht. introduksjonsloven skal det utarbeides såkalt *individuell plan* for hhv. introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap

42 Reviderte læreplaner i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven er på høring nå og vil tre i kraft 1.8.2021

43 Kompetanse Norge (2012). Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

44 <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/tilskudd/prosjektkatalog-2020---tilskudd-til-utvikling-av-kommunale-integreringstiltak.pdf>

45 Introduksjonsloven §19. Gjennomføring av opplæring i norsk og samfunnskunnskap

40 prosent av lærerne har utdanning i norsk som andrespråk og rundt 20 prosent hadde utdanning innenfor flerkulturell pedagogikk eller migrasjonspedagogikk.⁴⁶

I integreringsloven stilles det krav til at personer som underviser i norsk i kommunen skal ha relevant faglig og pedagogisk kompetanse.⁴⁷ I tilhørende forskrift presiseres det at de som underviser norsk i kommunen etter integreringsloven skal ha 30 studiepoeng i norsk som andrespråk. Det er innført overgangsregler med dispensasjon for allerede ansatte lærere samt ansettelse av lærere uten dette kompetansekravet, for å kunne gi kommunene tid på rekruttering og kompetanseheving. En undersøkelse utført av Kompetanse Norge viser at over halvparten av de rundt 3 500 lærerne som underviser i norsk etter introduksjonsloven (gjeldende lovverk på undersøkelsestidspunktet) ville trenge kompetanseheving med det nye kravet til kompetanse som innføres.⁴⁸

Kompetanse Norge forvalter på vegne av Kunnskapsdepartementet stipend til lærere som underviser voksne innvandrere i norsk etter integreringsloven/introduksjonsloven og som trenger videreutdanning i norsk som andrespråk. Ordningen gir stipend til rundt 200 lærere per år. I dag finnes denne typen videreutdanningstilbud ved bl.a. Høgskolen i Innlandet, Høgskolen på Vestlandet, Nord universitet og Universitetet i Bergen. Det finnes også andre studier i norsk som andrespråk ved Høgskolen i Volda, Universitetet i Agder, Universitetet i Bergen, Nord universitet, OsloMet, Universitetet i Oslo og NTNU.⁴⁹

4.3.1.4 Priser og finansiering

Prisene for norskopplæring for betalende deltakere varierer fra kommune til kommune. Prisene kan variere noe mellom de ulike nivåene, for eksempel basert på at det må være færre elever i klasser på lavere nivå eller liknende vurderinger. Kveldskurs har som regel noe høyere pris enn dagkurs. Basert på et utvalg av tilfeldig valgte voksenopplæringsssentre (9 for dagtidsundervisning og 6 for kveldstidsundervisning) fra alle landsdeler, er gjennomsnittsprisen per time 76 NOK for klasseromsundervisning på dagtid og 82 NOK for klasseromsundervisning på kveldstid (uavhengig av nivå). For timespriser for kurs på dagtid, er høyeste identifiserte timespris i dette tilfeldige utvalget 100 NOK og laveste identifiserte timespris 55 NOK. For kurs på kveldstid er høyeste identifiserte timespris i utvalget 110 NOK og laveste identifiserte timespris 69 NOK.

Videre er en stor andel av språktilbudet rettet mot voksne innvandrere **finansiert** gjennom offentlige midler. Dette omfatter i stor grad bl.a. norskopplæringen kommunene skal tilby innvandrergруппene som etter integreringsloven/introduksjonsloven har rett og/eller plikt på opplæring. Dette tilbudet er i stor grad offentlig finansiert, bl.a. gjennom at kommunene kan søke om og/eller får tildelt ulike former for statlige tilskudd for å finansiere tilbudet, slik at deltakere med rett til norskopplæring får dette gratis.

Kommunene mottar for det første **integreringstilskudd** fra IMDi, som skal dekke gjennomsnittlige utgifter kommunen har til arbeidet med bosettings- og integreringsarbeidet i de fem først årene etter bosetting. Kommunene mottar integreringstilskuddet per person de bosetter.⁵⁰ Kommunene får videre automatisk utbetalt **tilskudd til opplæring i norsk og**

46 Djuve, A. B., Kavli, H. C., Sterri, E. B. og Bråten, B. (2017). Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?. Fafo.

47 Integreringsloven. §39. Kompetansekrav for lærere. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127#KAPITTEL_6

48 Det kongelige Kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven); Djuve, A. B., Kavli, H. C., Sterri, E. B. og Bråten, B. (2017). Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?. Fafo-rapport 2017:31

49 Det kongelige Kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven); Djuve, A. B., Kavli, H. C., Sterri, E. B. og Bråten, B. (2017). Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?. Fafo-rapport 2017:31

50 <https://www.imdi.no/tilskudd/integreringstilskudd/>

samfunnsfag for voksne innvandrere. Under denne ordningen mottar alle kommuner et persontilskudd for voksne innvandrere som har plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. I tillegg mottar små og mellomstore kommuner et grunntilskudd som skal styrke deres rammevilkår for dette opplæringstilbudet.⁵¹ Begge disse tilskuddsordningene forvaltes av IMDi. Beregningsutvalgets rapport for 2019, som beskriver forholdet mellom kommunenes utgifter og tilskuddene de mottar for integrering og bosetting av flyktninger, viser at kommunene får full dekning til bosettings- og integreringsutgifter gjennom integreringstilskuddet. Utvalgets rapport for 2019 viser imidlertid at norsktilskuddet ikke dekker utgiftene til norskopplæringen i like god grad.⁵²

IMDi forvalter også *tilskudd til utvikling av kommunale integreringstiltak*, med formål om å øke kvaliteten og heve resultatene i integreringsarbeidet i kommunene. Arbeidsmåter i norskopplæringen er ett av seks satsingsområder i 2020, og tiltak som bruker flerspråklighet som ressurs i opplæringen og/eller bruker digitale verktøy og ressurser i opplæringen, prioriteres.⁵³ I mange kommuner benyttes (deler av) dette tilskuddet til å finansiere det lovpålagte tilbudet om norskopplæring til voksne innvandrere med rett og/eller plikt på opplæring.

Videre forvalter IMDi *tilskudd til asylnorsk*, som bidrar til finansiering av norskopplæring til asylsøkere i mottak som er i målgruppen for opplæring i norsk⁵⁴, samt *tilskudd til kvalifisering for beboere i integreringsmottak* som skal gå til fulltidsprogrammet i integreringsmottaket, som blant annet *må* inneholde norskopplæring, *skal* inneholde norsktrening så langt det lar seg gjøre, og *kan* inneholde opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer med oppholdstillatelse.⁵⁵

4.3.1.5 Bestillere

Flere aktører kan bestille opplæring fra kommunale voksenopplæringssentre. *Kommuner* eller kommunale bedrifter kan for eksempel bestille norskopplæring til ansatte i spesielle bransjer fra voksenopplæringen i egen kommune. Gjennom kartleggingen har vi blant annet funnet eksempel på at Bærum kommune har bestilt norskopplæring til ansatte innenfor pleie- og omsorg og til barnehageansatte. Dette ble gjort i sammenheng med at kommunen fastsatte språkkrav til ansettelse i disse yrkene for å sikre forsvarlige tjenester. Kommuner som ikke har mulighet til å organisere og tilby norskopplæring selv, ofte på bakgrunn av mangel på tilgang til relevant kompetanse eller for lite elevgrunnlag, kan også kjøpe norskopplæring av andre kommuner. I slike tilfeller vil en kommune fungere som en bestiller av norskopplæringstilbud fra andre kommuner. Gjennom denne kartleggingen har vi blant annet funnet eksempel på at Hole kommune bestiller norskopplæring fra Bærum voksenopplæring. Også Oslo voksenopplæring Rosenhoff og Ålesund voksenopplæringssentre oppgir at de har liknende samarbeid med nabokommuner og derigjennom tilbyr norskopplæring til innvandrere med rett og plikt som kommer fra andre kommuner.

Videre kan også NAV bestille norskkurs til sine brukere som de vurderer at trenger norskopplæring/-trening for å komme i arbeid. Oslo VO Rosenhoff selger blant annet norskopplæring til NAV i form av arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs) på en kontrakt som de fikk gjennom offentlig anbudsprosess.

51

52 IMDi (2020). Kommunenes utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag i 2019. Endelig rapport fra Beregningsutvalget august 2020. Hentet fra: [imdi.no/contentassets/9e95fe9249324198904fbae0f6dab785/utgifter-til-bosetting-og-integrering-2019.pdf](https://www.imdi.no/contentassets/9e95fe9249324198904fbae0f6dab785/utgifter-til-bosetting-og-integrering-2019.pdf)

53 <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-til-utvikling-av-kommunale-integreringstiltak/>

54 <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskott-for-opplaring-i-norsk-og-norsk-kultur-og-norske-verdiar-for-asylsokarar-i-mottak/>

55 <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-til-kvalifisering-for-beboere-i-integreringsmottak/>

Vi har også identifisert ulike *arbeidsgivere* som bestiller og kjøper plasser på norskopplæring til sine ansatte av kommunal voksenopplæring – både med Kompetanseplussmidler eller ikke. I kartleggingen har vi sett eksempler på at for eksempel Coop og Nobina har bestilt norskopplæring til sine ansatte fra Bærum voksenopplæring.

Som beskrevet tidligere i kapittelet kan *enkeltindivider* også kalles bestillere av norskopplæring fra voksenopplæringssentre, især de som ikke har rett til et gratis tilbud der, men som selv tar initiativ til å benytte dette tilbudet og betaler for det – slik som arbeidsinnvandrere fra land innenfor EØS og deres familiemedlemmer og andre grupper som ikke omfattes av integreringsloven/introduksjonsloven.

Tekstboks 4-2 Eksempel på lovregulert opplæringstilbud i Bærum kommune v/Bærum voksenopplæring

Bærum kommune tilbyr gratis norskopplæring og -trening til deltakere med rett til deltakelse i norskopplæring iht. introduksjonsloven. De tilbyr tilsvarende norskopplæring og norsktrening *mot betaling* til deltakere med plikt til norskopplæring, og andre deltakere som trenger norskopplæring og norsktrening. Alle gruppene får tilbud om samme kurs. Bærum voksenopplæring har følgende tilbud:

Norskkurs på dagtid

- Nivå A0
- Nivå A1-B2
- Kveldstid for nivå A1-B2
- Nett for nivå A1-B2

Timer: 16 t/uke, totalt ca. 352 t **Timespris:** 76,42 NOK**Timer:** 14 t/uke, totalt ca. 308 t **Timespris:** 76,62 NOK**Timer:** 8 t/uke, totalt ca. 176 t **Timespris:** 85,23 NOK**Timer:** 5 t/uke, totalt ca. 105 t **Timespris:** 88,57 NOK**Norskkurs med praksisplass dagtid**

- Nivå A1-A2

Timer: 14 t/uke, totalt ca. 280 t **Timespris:** 92,85 NOK**Norskkurs for yrker og bransjer**

- Bussjåfør dagkurs for nivå B1
- Barnehageassistent dagkurs nivå B1
- Pleieassistent dagkurs nivå B1
- Salg og service nivå B1

Timer: 14 t/uke**Timespris:** forespørsel**Timer:** 14 t/uke, totalt ca. 214 t **Timespris:** 93,46 NOK**Timer:** 14 t/uke, totalt ca. 214 t **Timespris:** 93,46 NOK**Timer:** 14 t/uke, totalt ca. 214 t **Timespris:** 93,46 NOK**Norskkurs for akademikere**

- Dagkurs for nivå A1-A2
- Dagkurs for nivå B1-B2

Timer: 14 t/uke, totalt ca. 308 t **Timespris:** 76,62 NOK**Timer:** 14 t/uke, totalt ca. 280 t **Timespris:** 92,86 NOK**Kompetanse og metoder i språktilbudet**

Alle lærerne på Bærum voksenopplæring er pedagoger, fra enten lærerskole eller annen pedagogisk utdanning fra høyskole eller universitet. Noen har altså pedagogikk tilpasset grunnskoletrinn, mens andre har pedagogikk for videregående. De opplever at dette er en hensiktsmessig kombinasjon, siden de lærer opp deltakere på alle nivåer – fra grunnleggende lesing og skriving for analfabeter, til akademikere. Mange av lærerne har i tillegg tatt etterutdanning eller mastergrad i norsk som andrespråk, som i seg selv innbefatter voksenpedagogikk.

Læreplan i norsk og samfunnskunnskap ligger til grunn for all undervisning i norsk hos Bærum voksenopplæring. Lærerne bruker også aktivt læringsressurser for arbeidslivskunnskap. Undervisningen jobber mot norskprøvene, både muntlig og skriftlig.

Norskopplæringen er nivåinndelt og tilpasset deltakerne. På de laveste nivåene brukes spesielt mye muntlig læring i starten og bruk av bilder. Alle deltakere får låne iPad kostnadsfritt. Under covid-19 kombineres klasseromsundervisning med digital undervisning.

Samarbeidsaktører (bestillere, andre)

Bærum voksenopplæring tilbyr alle norskkurs selv, og kjøper ikke selv tjenester av noen. Bærum har et samarbeid med Hole kommune, som kjøper norskopplæring til deltakere med plikt og rett. Enkelte betalingsdeltakere fra Hole og andre kommuner kjøper også kurs fra Bærum voksenopplæring.

Bærum kommune kjøper videre norskkurs til kommunalt ansatte innenfor bl.a. helsesektoren og barnehagesektoren. Videre kjøper en rekke private virksomheter norskkurs fra Bærum voksenopplæring, både med og uten Kompetanseplussmidler, slik som busselskapet Nobina og dagligvarekjeden Coop. Videre utvikler og selger Bærum voksenopplæring kurs for testledere til NHO. Kursene er for personer som skal veilede og teste bussjåfører.

Tekstboks 4-2 Forts. av eksempelet fra Bærum kommune over**Nærmere om norskkurs for barnehageassistentyrket**

Dette kurset er for personer som ønsker å bli barnehageassistent og har behov for mer norskopplæring. Kurset omfatter norskopplæring på nivå B1, opplæring om lover og regler som gjelder for arbeid i barnehage, og praksis i barnehage. Målet med kurset er å kunne jobbe som barnehageassistent og ha nivå B1 på alle ferdigheter på norskprøven. Kurset varer i 10 måneder. Høsten 2020 er det 14 timer per uke og til sammen ca. 214 timer. Høstsemesteret koster 20 000 kr, og leie av nettbrett og digitale ressurser er inkludert i prisen. Noen innvandrere betaler dette kurset selv, mens NAV også betaler dette kurset for noen. De som betaler for slike praksiskurs selv er ofte arbeidsinnvandrere.

Fagplan:

- Organisering (rammeplan, barnehagelova, årsplan, månedsplan, ukeplan, avdelinger/baser, store/små)
- Mat, måltider, danning og klær
- Foreldresamarbeid og taushetsplikt
- Barnets utvikling og Maslows behovspyramide
- Lek inne og ute
- Lekens betydning for barns utvikling
- Voksenrollen
- Barnelitteratur og sanger/rim/regler
- Språk og kommunikasjon
- Normer for barneoppdragelse i Norge
- Sykdom og helse i barnehagen/barn med spesielle behov

Informasjon om norskkurs for barnehageassistent er hentet fra <https://www.baerum.kommune.no/om-baerum-kommune/organisasjon/voksenopplaringssenteret/vare-kurstilbud/norskkurs-for-yrker-og-bransjer/barnehageassistent/>

4.3.2 Andre offentlige tilbud om norskopplæring/-trening

Det er som nevnt kommunene som er den viktigste offentlige tilbyder av norskopplæring gjennom sitt ansvar for å tilby norskopplæring til innvandrere med plikt og rett til opplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven. Det finnes imidlertid også andre typer tilbud om norskopplæring og norsktrening for voksne innvandrere som *ikke* er knyttet til det lovpålagte tilbudet, men som tilbys av offentlige aktører. Dette omfatter bl.a. annen type norskopplæring i kommunal regi, f.eks. gjennom NAV og ulike former for norskkurs i opplærings- og UH-sektoren.

Når det gjelder øvrige tilbud om norskopplæring og/ eller -trening i kommunene, kan for det første deltakere i introduksjonsprogram motta språktilbud som deler av programmet, i tillegg til opplæringen i norsk og samfunnskunnskap. Dette kan for eksempel ta form som *språkpraksis* hos en arbeidsgiver som har til formål å lære språket i en arbeidssetting, eller *norsktrening* i samarbeid med frivillige organisasjoner e.l. Tiltakene i introduksjonsprogrammet skal være tilpasset den enkeltes behov og være forankret i integreringsplanen.

NAV har også en rekke arbeidsmarkedstiltak som skal styrke arbeidssøkeres muligheter for å komme arbeid. Dersom norskopplæring styrker mulighetene til å komme i arbeid, har NAV også mulighet til å tilby norskopplæring. Dette skjer innenfor rammen av arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs). AMO-kurs er arbeidsrettede kurs som kombinerer teoretisk og praktisk opplæring, er basert på behov i arbeidsmarkedet og skal lede til formell kompetanse.⁵⁶ Norskopplæring i form av AMO-kurs skal gi kvalifikasjoner som trengs for å beherske et bestemt yrke eller et utvalg yrker.⁵⁷ Denne typen tilbud om norsk gjennom NAV kan både ta form som (arbeidsrettet) norskopplæring eller ha et større fokus på praktisering og trening i språket. NAV kan også innvilge en bruker enkeltplass i den kommunale voksenopplæringen for opplæring i norsk og

⁵⁶ NAV (2020). Opplæring. <https://www.nav.no/no/person/arbeid/oppfolging-og-tiltak-for-a-komme-i-jobb/tiltak-for-a-komme-i-jobb/opplæring>

⁵⁷ NAV (2013). Rundskriv – Utfyllende regler i Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Hentet fra: <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r76-12-01>

samfunnskunnskap.⁵⁸ AMO-kursene anskaffes gjerne fra private aktører gjennom NAV Fylke, og hvilke kurs som anskaffes reflekterer og tilpasses behovene i kommunene. Derfor er det forskjeller mellom fylkene i hvilke typer kurs som anskaffes og tilbys NAVs brukere, og vi har i kartleggingen ikke identifisert noen fullstendig oversikt over AMO-kurs som inneholder norsktrening, eller hvor vanlig det er å tilby norsk som del av AMO-kurs. I kap. 3.3.3 om språktilbud som gis i regi av private aktører, beskrives imidlertid et eksempel på et AMO-kurs.

De kommunale folkebibliotekene er både tilbydere av norsktrening og tilrettelegger for norsktrening i regi av for eksempel frivillige organisasjoner. Bibliotekenes språktilbud er som regel i form av norsktrening, og er i all hovedsak i samarbeid med frivillige enkeltpersoner eller organisasjoner. Et eksempel er Deichman bibliotek i Oslo som tilbyr språkkafé for innvandrere. Tilbudet omfatter tre ulike varianter: I noen tilfeller leder en ansatt på biblioteket språkkaféen sammen med frivillige enkeltpersoner, i andre tilfeller samarbeider ansatt på biblioteket med frivillige organisasjoner om gjennomføringen av språkkaféen og enkelte ganger tilgjengeliggjør biblioteket kun lokaler de frivillige får benytte til språkkaféen. Nasjonalbiblioteket har for øvrig ansvar for Det flerspråklige bibliotek (DFB) som er et kompetansesenter innenfor flerspråklige bibliotekstjenester. Språkkaféer er et nytt kompetanseområde for DFB. DFB er i den forbindelse i gang med å utarbeide en veileder for bibliotek som ønsker å arrangere språkkafé.⁵⁹

Videre er også kommunale Frivilligsentraler viktige aktører som både tilrettelegger for og selv arrangerer norsktrening alene eller i samarbeid med andre aktører.

I tillegg til de nevnte tilbudene i kommunene, har også opplærings- og universitets- og høyskolesektoren (UH-sektor) tilbud om norskopplæring. Mange av tilbudene i UH-sektoren er rettet mot ansatte eller internasjonale studenter, men noen tilbud retter seg for eksempel eksplisitt mot flyktninger eller andre innvandrergreper. Disse norskkursene gir ofte studiepoeng og er slik sett universitetsstudier. I noen tilfeller er de også kvalifiserende for videre studier der norsk er undervisningsspråket. Universitetet i Oslo (UiO) har for eksempel både gratis nettbaserte introduksjonskurs i norsk som går over fire uker, intensive norskkurs i sommerferien for personer med mål om å nå ferdighetsnivået som trengs for å studere på akademisk nivå på norsk, norskkurs for akademikere som imøtekommer kravene for å tas opp i høyere utdanning i Norge som gis mot betaling, samt norskkurs for internasjonale ansatte og gjester og for internasjonale studenter som tar en grad eller er på utveksling på UiO.⁶⁰ Vi har også identifisert ett eksempel på språkkafé i UH-sektoren, Akademisk språkkafé, i regi av Universitetet i Sørøst-Norge (USN) og universitetsbiblioteket. Prosjektet varte fra desember 2017 til desember 2019 og ble etablert som fast tilbud for sykepleierstudenter med norsk som andrespråk. Formålet med prosjektet var å utvikle læringsaktiviteter og gode læringsarenaer for norskspråk- og sykepleiefaglig utvikling for sykepleierstudenter med norsk som andrespråk.⁶¹

Enkelte Opplærings- og utviklingssentre på videregående skoler kan også tilby norskkurs for minoritetsspråklige. Vi har identifisert ett eksempel på dette, hvor Opplærings og utviklingssenter Vesterålen ved Hadsel videregående skole har gjennomført arbeidsforberedende norsk for fremmedspråklige på oppdrag fra NAV. Vi har også funnet et eksempel på en folkehøyskole arrangerer språkkafé, hvor Elverum Folkehøyskole arrangerer språkkafé gjennom et valgfag.

58 NAV (2013). Rundskriv – Utfyllende regler i Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Hentet fra: <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r76-12-01>

59 Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Rom for demokrati og danning. Nasjonal biblioteksstrategi 2020-2023.

60 Les om de ulike norskkursene ved Universitetet i Oslo her: <https://www.uio.no/english/studies/courses/norwegian-language/>

61 Sverre, B. L., Jensen, L. H., Stenhammer, A. S., Sandsleth, M. G., Frisnes, H. (2020). Akademisk språkkafé – ASK. Et medvirkningsbasert aksjonsforskningsprosjekt. Sluttrapport. Universitetet i Sørøst-Norge. Skriftserien nr. 54 2020

Et annet tilbud i offentlig regi, som *blant annet* inneholder norskopplæring for voksne innvandrere, og som gjennomføres i skjæringspunktet til det ordinære skolesystemet, er *Modulforsøket*. Forsøket gjennomføres i perioden 2017-2023. Modulforsøket samordner opplæringstilbud på tvers av sektorer og har til formål å prøve ut tilpassede, fleksible og effektive opplæringsløp for voksne deltakere (ikke kun innvandrere). Forsøket består av forberedende voksenopplæring (FVO), modulstrukturert fag- og yrkesopplæring (MFY) og kombinasjonsforsøket som kombinerer FVO og MFY. Opplæringen er likeverdig med ordinær grunnopplæring, og er derfor et grensetilfelle i denne kartleggingen. Opplæringen av deltakere i forsøket gjøres i henhold til forsøkslæreplaner for Modulforsøket. Målgruppen for FVO spesielt er personer med rett til opplæring etter opplæringsloven og/eller integreringsloven/introduksjonsloven, samt voksne i opplæringstiltak i regi av NAV. Det betyr at for eksempel deltakere i introduksjonsprogram kan delta i forberedende voksenopplæring. Målet er at deltakere som trenger grunnskoleopplæring kan få det som en del av introduksjonsprogrammet og at de kan få opplæring i norsk parallelt med å lære andre fag (samfunnsfag, matematikk, naturfag og engelsk).⁶²

I tekstboksen under beskriver vi språktilbud som gis ved Deichman bibliotek i Oslo.

Tekstboks 4-3 Eksempel på annen offentlig tilbyder av språktilbud v/Deichman bibliotek i Oslo

Oslo kommunes folkebibliotek, Deichman, tilbyr gratis språktrening som er åpen for alle. Tilbudet blir tatt i bruk av ulike målgrupper, og deltakergruppen er sammensatt både med tanke på bakgrunn og nivå. Det kan være flyktninger som ønsker norsktrening som et supplement til den ordinære voksenopplæringen, eller arbeidsinnvandrere og familiegjennforente som ønsker å lære norsk. Biblioteket tilbyr bl.a.

- **Språkkafé** er det største språktreningstilbudet til Deichman, og nesten alle de 22 bibliotekene de har i Oslo tilbyr dette. Språkkaféene arrangeres i regi av Deichman eller i samarbeid med andre aktører.
- **Norskhjelp** arrangeres på Deichman Stovner i regi av frivillige, og er et tilbud for å lære mer norsk.
- **Norsk for mødre** arrangeres av Nabo Oslo, hvor Deichman legger til rette for dette tilbudet på to av sine biblioteker.
- **Øvrige tilbud** som Deichman tilrettelegger for omfatter bl.a. at de låner ut rom til norskopplæring i regi av NAV på Furuset bibliotek og aktivitetshus. På Tøyen er Deichman en arena for hjelp til flyktninger i samarbeid med Norsk folkehjelp. På Holmlia tilbyr Deichman i samarbeid med NAV digital kompetanseheving for nye i Norge for å kunne navigere i det digitale språket. Deichman tilbyr også leksehjelp for voksne.

Kompetanse hos underviser/arrangør og metoder i språktilbudet

Det er enten en ansatt hos Deichman eller frivillige som har ansvar for de ulike tilbudene. Deichman stiller ingen formelle krav til utdanning til de som er frivillige i tilbudene de selv arrangerer, men de har krav om personlig egnethet, og gjennomfører derfor samtaler, opplæring og oppfølging av de frivillige. Det varierer imidlertid hvorvidt språktilbudet er i regi av Deichman alene eller i samarbeid med andre aktører. I noen tilfeller er Deichman kun en arena for språktrening, og da er det organisasjonen som arrangerer tilbudet som har ansvaret. På grunn av pandemien Covid-19 er flere av språktilbudene blitt digitale, slik som digitale språkkaféer.

Metoder og innhold i språktilbudene varierer på bakgrunn av hvilket tilbud det er. På språkkaféene kan de ha ulike temaer de diskuterer for å starte en samtale og skape en ramme. De kan ta i bruk spill for å lære språket slik som «New Amigos» og «FuelBox» for de som er nye i Norge. På språkkaféen bruker man også litteratur, der deltakerne leser tekster og diskuterer sammen. Fokuset på språkkaféene er først og fremst på muntlig norsktrening, og å skape en god sosial møteplass. I tilbudet Norskhjelp er innholdet rettet mot skriftlig norsktrening med fokus på grammatikkforståelse og setningsoppbygging, i tillegg til muntlig samtale og uttale.

62 Kompetanse Norge. Modulforsøket. <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/modulforsoket/>

Tekstboks 3-3 Forts. eksempel på tilbud v/Deichman bibliotek over

Norsk for mødre arrangeres i regi av Nabo Oslo som bruker bibliotekets lokaler for å skape en arena der mødre kan komme med sine barn og snakke sammen om temaer knyttet til foreldrerollen og det norske samfunnet.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

Språktilbudene som tilbys ved Deichman kan som nevnt være både i offentlig og privat regi. Det vil si at i noen tilfeller er tilbudene arrangert av de ansatte ved bibliotekene, som eksempelvis språkkaféene er. I andre tilfeller kan Deichman ha et samarbeid om språkkaféene med frivillige organisasjoner. I noen tilfeller er Deichman bare en arena for språktilbudet slik som Norsk for mødre i regi av Nabo Oslo. Deichman har derfor mange samarbeidspartnere, blant annet Frivilligsentralene, Røde Kors, Leser søker bok, Norsk Folkehjelp og Nabo Oslo. Språktilbudene i regi av Deichman finansieres av Oslo kommune.

Nærmere om tilbudet på Deichman Holmlia

Deichman Holmlia tilbyr språktrening i form av språkkafé, og tilbudet er i utgangspunktet åpent for alle som ønsker å bli bedre i norsk. Både flyktninger, arbeidsinnvandrere og familiegjenforente benytter seg av tilbudet. Det er også mange tilfeller av hjemmевærende kvinner som har bodd i mange år i Norge, som oppsøker språkkaféen på Deichman Holmlia.

Språkkaféene blir gjennomført av frivillige pensjonister, der mange er tidligere lærere. De ansatte ved biblioteket har introduksjonssamtaler med de frivillige, der de informerer om språkkaféenes formål og at det viktigste er å være en god samtalepartner - ikke å drive norskopplæring på språkkaféene. Språkkaféene gir deltakerne mulighet til å øve på språket og få mer flyt i samtalen, i tillegg til å være en viktig sosial arena. Det er fokus på å ha en likestilt samtale og styrke språket, både det hverdagslige funksjonelle språket og det emosjonelle språket. På grunn av pandemien Covid-19 har de fleste språkkaféene siden mars 2020 foregått digitalt.

I samarbeid med organisasjonen Leser Søker Bok driver biblioteket digital språkkafé. Leser Søker Bok er en organisasjon som jobber med lettest norsk litteratur tilpasset de som er ny i Norge, og tilpasset voksne. Deltakerne leser dikt, korte avsnitt, billedbøker og diskuterer nye ord, uttrykk og hva tekstene betyr for dem. Dette tilbudet vil også mest sannsynlig vedvare som et tillegg til fysiske språkkaféer, når det lar seg gjøre å arrangere fysiske språkkaféer igjen.

Se mer informasjon her: https://deichman.no/vi-tilbyr/spr%c3%a5kkaf%c3%a9_9df84b80-1290-4eaa-bade-b8d6faaecf34;
https://deichman.no/vi-tilbyr/norsktrening%20med%20r%c3%b8de%20kors_add683dd-df72-489c-937f-bd9a8faa0df5;
https://deichman.no/vi-tilbyr/new%20amigos%20language%20caf%c3%a9_dbaaeb81-2cc4-4cc1-94af-5734183bb366;
https://deichman.no/event/norskhjelp_6e5e9935-a953-4d5f-8cd7-f66c8b96ce71

4.3.3 Språktilbud i regi av private tilbydere

Det finnes en rekke språktilbud i regi av private tilbydere. De private tilbyderne omfatter både større organisasjoner og selskaper samt språklærere med enkeltpersonforetak. De private selskapene som tilbyr norskopplæring og norsktrening er organisert og fungerer på ulik måte. Et viktig skille er mellom kommersielle språkskoler på den ene siden, og virksomheter som er organisert som aksjeselskap men som ikke tar utbytte, som arbeids- og inkluderingsbedrifter og kurs- og opplæringsbedrifter, på den andre siden.

Som nevnt kan private tilbydere av norsk (og/eller samfunnskunnskap) søke om godkjenning hos Kompetanse Norge.⁶³ I dag finnes det 31 unike godkjente tilbydere av norskopplæring⁶⁴, hvorav de fleste er private virksomheter.⁶⁵ Det finnes også en rekke private tilbud om norskopplæring som ikke har godkjenning av Kompetanse Norge. Godkjente private tilbydere av norskopplæring ser ofte ut til å rette sine tilbud mot enkeltpersoner.

I tillegg finnes det en rekke private aktører som er godkjente Kompetansepluss-tilbydere, som betyr at de har gjennomgått en godkjenningsprosess hos Kompetanse Norge som sikrer faglig og

63 Ideelle tilbydere kan også søke om godkjenning hos Kompetanse Norge. Les mer i kap. 3.3.4

64 Enten godkjent i opplæring i norsk, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, nettbasert opplæring i norsk eller nettbasert opplæring i norsk og samfunnskunnskap

65 <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Godkjente-tilbydere-av-norskopplering/>

administrativ kvalitet. Dette kan både være aktører i kategorien kurs- og opplæringsbedrifter, kommunale voksenopplæringsssentre, studieforbund, m.fl.⁶⁶ Disse private aktørene kan tilby opplæring i norsk, men også opplæring i andre grunnleggende ferdigheter for voksne. Å være godkjent som Kompetansepluss-tilbyder teller positivt når man søker om tilskudd gjennom Kompetansepluss, men andre virksomheter kan også motta Kompetanseplussmidler. Når tilbydere skal søke om tilskudd gjennom kompetansepluss, må de søke sammen med minst én etterspørter, som enten er en virksomhet som skal gi opplæring til ansatte eller en frivillig organisasjon som skal gi opplæring.

4.3.3.1 Målgrupper og bestillere

De private tilbyderne retter seg enten mot *enkeltpersoner* og/eller mot *aktører som bestiller* norskopplæring på vegne av sine brukere, som arbeidsgivere, NAV fylke/kommune eller kommunalt introduksjonsprogram eller norskopplæring.

Språktilbudene rettet mot enkeltpersoner ved språkskoler synes å stort sett være åpne for alle som ønsker å lære norsk, uavhengig av oppholdsgrunnlag. Et eksempel er den private språkskolen Language Champ i Oslo. Language Champ tilbyr norskopplæring som følger pensumbøkene På Vei, Stein på stein og Her på Berget, og følger nivåene i Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). De tilbyr morgenkurs, kveldskurs og lørdagskurs for grupper. De tilbyr også privatundervisning til de som ønsker det, samt skreddersydde kurs til bedrifter. Det er primært enkeltpersoner uten rett til gratis norskopplæring, dvs. arbeidsinnvandrere fra EØS og utenfor EØS, som benytter seg av tilbudet ved skolen. De har også en del internasjonale studenter som elever. En liten andel av kursdeltakerne ved skolen tilhører en av gruppene med rett til gratis norskopplæring og har gjennomført dette i kommunal regi tidligere, men gjennomfører ytterligere opplæring ved skolen grunnet behov, gjerne fordi de ikke har bestått nødvendig språkkrav for å få oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap. Language Champ opplever at mangelen på godkjenning har stor innvirkning på hvilke typer elever de får. De har derfor søkt om godkjenning som tilbyder av norskopplæring hos Kompetanse Norge. En annen privat, kommersiell tilbyder av norskopplæring til innvandrere, Speak Norsk, oppgir at de har en god spredning av deltakere fra de ulike innvandrergruppene. De opplever at det er flere flyktninger som ønsker å ta i bruk tilbudet deres.

Videre er det flere typer private tilbydere av norskopplæring som retter tilbudet mot andre aktører som bestiller norskopplæring på vegne av sine brukere eller innbyggere. Dette gjelder f.eks. flere av de private språkskolene som har egne tilbud rettet mot arbeidsgivere. Arbeidsgivere kan både bestille norskkurs på vegne av én enkelt ansatt, eller gi tilbudet til hele staben. De kjøper også skreddersydde norskkurs fra private tilbydere beregnet for bedriftskunder. Slike kurs kan omfatte generell, ordinær norskopplæring, men i de fleste tilfeller er innholdet tilpasset tematikk eller terminologi som er relevant i den spesifikke bransjen eller arbeidsplassen. For eksempel har Language Champ egne bedriftskurs hvor norskopplæringen kan skreddersys behov og vokabular i den enkelte bransje og/eller arbeidsgiver. Disse kursene kan foregå enten i klasserom eller i arbeidsgiverens lokaler.

Tekstboks 4-4 Eksempler på private aktører som tilbyr norskopplæring til innvandrere

- **Språkskoler:** for eksempel Language champ, Speak norsk, Darja Pure language school, Berlitz, Casa Latina, Alfaskolen, Lingu, Norwegian academy, NoTe Norwegian Teaching, Language power international, Sonans Karriere, BS KUTO, Iskola, Kurskollektivet, Norwegian development institute, Språk og Diverse Kristine Kvisli, Suzanne Marti Suzalingua Språktjenester
- **Arbeids- og inkluderingsbedrifter og kurs- og opplæringsbedrifter:** for eksempel INKO Kompetansebedrift, Dalpro, Amento, Læringsnettverket Spir/Spir Oslo, Briga, TS Kompetansesenter, Rosenvik kompetanse, Kompetansehuset Neo, Fønix

⁶⁶ <https://www.kompetansenorge.no/kompetansepluss/Kurstilbydere-i-ditt-fylke/>

Enkelte arbeidsgivere benytter seg av tilskuddsordningen Kompetansepluss arbeid for å finansiere tilbud om norskopplæring (se nærmere beskrivelse i kap. 3.3.3.3). ISS er et eksempel på en arbeidsgiver som bestiller norskkurs til sine ansatte fra en privat tilbyder, finansiert gjennom Kompetansepluss.

Tekstboks 4-5 Eksempel på arbeidsgiver som har bestilt og tilbyr norskopplæring til ansatte gjennom privat tilbyder - ISS

ISS, som blant annet har ansatte innenfor renhold og kantine og som ansetter mange personer som har kort botid i Norge, har nå gjennomført norskkurs til sine ansatte i to år. ISS kjøper dette kurset fra Kompetansehuset Neo. ISS ønsker å gi dette tilbudet på grunn av et ønske blant de ansatte, og fordi ISS som arbeidsgiver ser at det er viktig for kommunikasjon, sikkerhet og arbeidsmiljøet på arbeidsplassen. Arbeidsgiveren merker at norskopplæringen har bidratt til bedre samarbeid og samhold mellom de ansatte, og færre misforståelser i arbeidet. Kursholderen la opp til at norskkurset var arbeidsrettet – mot for eksempel kantine eller renhold som deltakerne jobbet innenfor. ISS sendte en kopi av arbeidsinstruks til Kompetansehuset Neo på forhånd, for at kursholderen kunne forme kurset. ISS og Kompetansehuset Neo hadde videre møter i forkant av gjennomføringen av kursene for å planlegge form, antall deltakere, osv. Deltakerne deles opp i to grupper etter nivå, på bakgrunn av en språkttest som gjennomføres på første kursdag. ISS har ingen kostnader knyttet til tilbudet, utenom at halve kurset pågår i arbeidstiden mot lønn. Kurset finansieres gjennom Kompetanseplussordningen og NAV. ISS stilte med mat og drikke til deltakerne, samt betaler lønn for halvparten av tiden de ansatte bruker på kurset. Norskkurset var helt kostnadsfritt for deltakerne. De må imidlertid bruke noe av fritiden sin på kurset: Halve kurset går i arbeidstiden (som regel 2 timer per uke) og halve kurset gjennomføres etter arbeidstid (som regel 2 timer per uke).

Kompetanse Norge informerer om at norskkompetanse er en av de grunnleggende ferdighetene det blir søkt mest om gjennom Kompetansepluss-ordningen, noe som også fremkommer av statistikken over deltakere i Kompetansepluss-tiltak. I 2018 var norskopplæring den enkelte kurstypen med flest deltakere, og omtrent alle (98 prosent) av deltakerne var minoritetsspråklige. Det fremgår imidlertid ikke av statistikken hva slags oppholdsgrunnlag deltakerne har og det er dermed ikke mulig å finne statistikk på hvilken av gruppene som inngår i denne kartleggingen som i størst og minst grad mottar norsktilbud gjennom Kompetansepluss-ordningen.⁶⁷

Kommuner som ikke selv gjennomfører norskopplæring for sine innbyggere, kan bestille dette fra andre private virksomheter som tilbyr norskopplæring. I IMDi's kartlegging av bruk av eksterne aktører i introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap i 2018, svarte 10 prosent av respondentene, tilsvarende 28 kommuner, at de benytter eksterne aktører til all opplæring i norsk. 5 prosent av respondentene, tilsvarende 14 kommuner, oppga at de benytter tjenester fra eksterne aktører i norskopplæringen kombinert med opplæring i norsk i regi av kommunen. Av disse kommunene oppga 67 prosent (28 kommuner) at de kjøper tjenester fra kommersielle aktører.⁶⁸ Dette forteller oss at det på kartleggingstidspunktet ikke var spesielt utbredt, men at en stor andel av de som bruker eksterne aktører er i det private markedet.

Videre er NAV en sentral bestiller av norskopplæring og norsktrening, som da bestiller og betaler for norskopplæring for sine brukere dersom det vurderes som viktig for å komme i arbeid. NAV betaler for eksempel for språkkurs for enkeltindivider hos språkskoler. NAV bestiller også norskopplæring på vegne av sine brukere i form av arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs) (se også 3.3.2). Disse kursene bestilles fra private tilbydere som i all hovedsak retter norskopplæringstilbudet sitt mot NAV og da implisitt mot NAVs brukere. Et eksempel på et slik

⁶⁷ Se mer fra statistikken over deltakere i kurs med Kompetansepluss-midler her:

http://status.vox.no/webview/index.jsp?Utlysningssubset=200899+-+201299%2C201499%2C201699+-+201799%2C2006+-+2007%2C20131%2C20151%2C20181&headers=virtual&headers=Ferdigheter&stubs=r&stubs=Utlysning&stubs=Prosjekter&measure=common&study=http%3A%2F%2F10.36.88.50%3A80%2Fobj%2FStudy%2Fbka-soknader-ferdigheter&Prosjektersubset=1+-+2&mode=cube&v=2&virtualsubset=Antall_value+-+Prosentandel_value&rssubset=2006+-+2018&measuretype=4&Ferdighetersubset=1+-+9&cube=http%3A%2F%2F10.36.88.50%3A80%2Fobj%2FStudy%2Fbka-soknader-ferdigheter_C1&language=no&top=yes

⁶⁸ IMDi (2018). Bruk av eksterne aktører i introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

tilbud er arbeids- og inkluderingsbedriften INKO i Troms som gjennomfører arbeidsrettet norskopplæring for NAV-brukere (se tekstboks 3-7 for nærmere beskrivelse av dette eksempelet). I slike tilfeller fremkommer det i kartleggingen at sluttbrukerne ofte er personer som trenger mer opplæring etter å ha brukt opp retten til norskopplæring jf. integreringsloven/introduksjonsloven, og tilbud rettet mot virksomheter treffer også sluttbrukere med bakgrunn som arbeidsinnvandrere. Dette henger sammen med at prioriterte grupper for NAV-tiltak er innvandrere fra utenfor EØS-området (herunder nyankomne innvandrere under introduksjonsprogrammet – flyktninger), i tillegg til andre grupper som langtidsledige, ungdom og funksjonsnedsatte.⁶⁹ Det er derfor større sjanse for at flyktninger får tiltak gjennom NAV enn de øvrige innvandrergруппene, med mindre innvandrere i øvrig innvandrergroupe har blitt langtidsledig (seks måneder) og dermed er i prioritert gruppe.

Det fremkommer imidlertid at private arbeids- og inkluderingsbedrifter og kurs- og opplæringsbedrifter som også kan være kompetansepluss-tilbydere, som regel *ikke har presisert hvilke innvandrergroupe tilbudene deres retter seg mot*. Det er kun et par av de private aktørene som er identifisert gjennom kartleggingen som eksplisitt presiserer at de har språktilbud for personer som ikke lenger har rett til gratis norskopplæring jf. integreringsloven/introduksjonsloven fordi de har fullført opplæring (altså flyktninger og deres familiegjenforente og familiegjenforente med nordiske borgere), samt innvandrere som ikke har rettigheter eller plikter jf. integreringsloven/introduksjonsloven (EØS-borgere).

Fagforeninger og interesseorganisasjoner kan også bestille norskopplæring hos private tilbydere på vegne av sine innbyggere og/eller brukere. Gjennom denne undersøkelsen har vi imidlertid ikke identifisert noen konkrete eksempler på dette.

4.3.3.2 Organisering og innhold

Mange av de kommersielle, private tilbyderne av norskopplæring til innvandrere har et svært variert tilbud. Mange tilbyr både kurs for personer på ulikt språknivå, med ulik lengde, ulike tidspunkt på dagen, ulik intensitet og oppmøte og/eller digital gjennomføre. Språktilbudene har også noe ulike formål, for eksempel generell opplæring på et språknivå, mest fokus på grammatikk, fokus på konversasjon/samtale, fokus på skriftlig norsk, forberedelse til Norskprøven, yrkesrettet norskkurs og norskkurs for spesifikke yrker eller som tilpasses bedrifter. Basert på de identifiserte språktilbudene gjennom desk studien, ser det ut til at de fleste private tilbudene foregår i klasseromsetting og/eller digitalt. Flere språkskoler eller enkeltpersonforetak tilbyr også privattimer, som eksempelvis språkskolene Language Champ og Speak Norsk og Språk og diverse Kristine Kvisli.

Flere av tilbudene er innrettet mot å lære norsk språk og bruker pensumbøker som *Ny i Norge, På vei, Stein på stein, Her på berget* og *Norsk grammatikk – norsk som andrespråk*, eller nettbaserte læringsressurser som *Migranorsk*. Enkelte kurs bruker eget materiale utviklet av skolen eller læreren. Dette er blant annet identifisert på enkelte konversasjonskurs, men også andre kurs. Det er imidlertid mange private aktører som ikke oppgir hvilke læringsressurser som benyttes i undervisningen på nettsiden sin. De færreste oppgir metode for undervisningen på nettsiden sin. Et par aktører beskriver imidlertid egenutviklede metoder, som språkskolen Berlitz og Speak Norsk. Noen få av de identifiserte private aktørene har språkkurs rettet mot spesielle språkgrupper, som norskkurs for polsktalende, spansktalende, russisktalende og latvisktalende innvandrere. Gjennom intervjuer med brukere av språkkursene har vi hørt at det ellers er vanlig at engelsk brukes som støttespråk i norskopplæringen når gruppen som undervises har ulike morsmål.

⁶⁹ Regjeringen.no. Arbeidsmarkedstiltak. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-sysselsetting/innsikt/arbeidsmarkedstiltak/id86897/>

Ut fra nettsider er det vanskelig å få et inntrykk av hvilken kompetanse lærerne som underviser i de ulike tilbudene har. Kun enkelte av tilbydere som er godkjent av Kompetanse Norge som tilbyder i norsk (og ev. samfunnskunnskap) informerer om lærernes kompetanse på sine nettsider. Gjennom intervjuer med private tilbydere i denne kartleggingen, fremkommer det at de som regel har lærere med pedagogisk utdanning og ofte erfaring med undervisning i norsk som andrespråk. Enkelte opplever imidlertid at formell kompetanse i å undervise i norsk som andrespråk er vanskelig å få tak i. Mindre språkskoler opplever også at lærere med denne kompetansen ofte velger å jobbe for større, anerkjente språkskoler og at språkskolen ikke har økonomi til å ansette lærere med denne kompetansen.

Norsktilbudene fra Kompetansepluss-tilbydere kan foregå enten som norskopplæring eller norsktrening, og mange av disse tilbudene som har et tydelig arbeidsrettet fokus. Godkjente Kompetansepluss-tilbydere har i motsetning til språkskolene ofte informasjon om undervisernes kompetanse på sine nettsider.

4.3.3.3 Priser og finansiering

De private språkskolene tar betalt for deltakelse på sine kurs. Hvem som betaler for tilbudene varierer imidlertid, avhengig av hvem som er *bestiller*. I mange tilfeller er det deltakeren selv som betaler for opplæringen. Enkelte deltakerne som går på norskopplæring hos private tilbydere, får imidlertid opplæringen betalt av arbeidsgiver. Det er også identifisert tilfeller hvor NAV har betalt for norskopplæring hos privat tilbyder for enkeltdeltakere.

Basert på tilgjengelige priser hos private språkskoler identifisert gjennom desk studiene, fremkommer det at prisene på de ulike tilbudene varierer stort. Prisene varierer blant annet med hvordan undervisningen gjennomføres og hvor stor grad av individuell oppfølging deltakerne får – for eksempel om opplæringen gis som gruppetimer eller privattimer, som rene oppmøtetimer eller kombinasjon av oppmøte og digital undervisning, eller som selvstudium med tilgang til lærer. I tillegg er kursene av svært ulikt omfang – vi har både identifisert tilbud om enkelttimer og språktilbud som omfatter hele 360 timer + 12 timer onlinekurs (hos Speak Norsk). Timesprisen ser ut til å være lavere i tilfeller hvor man bestiller et høyt antall timer, og på sitt dyreste hvis man bestiller enkelttimer. Enkelte private tilbydere selger abonnement med månedspris (for eksempel Speak Norsk) eller pakker med rabatt som inneholder flere ulike kurs (for eksempel Alfaskolen).

For å illustrere variasjonen på prisene som tas for norsktilbud i det private markedet, har vi beregnet gjennomsnittspris, og funnet høyeste og laveste pris innenfor et tilfeldig utvalg identifiserte tilbud med tilgjengelige priser. Prisene er kategorisert som enten klasseromsundervisning for gruppe, digital klasseromsundervisning for gruppe, privattimer (kan ha innslag av digital oppfølging) og selvstudium. Som det fremkommer av tabell 3-1 under, er det privattimer som har høyest gjennomsnittspris per time, mens digital selvstudium i gjennomsnitt har billigst timespris. Som det fremkommer av tabellen, varierer prisene stort innenfor hver av kategoriene.

Tabell 3-1 Eksempler på variasjon i priser for norskopplæring i det private markedet

Klasseromsundervisning (6 tilbydere)			Digital klasseromsundervisning (2 tilbydere)			Privattimer (4 tilbydere)			Selvstudium (3 tilbydere)		
Snittpris	Laveste	Høyeste	Snittpris	Laveste	Høyeste	Snittpris	Laveste	Høyeste	Snittpris	Laveste	Høyeste
NOK 118	NOK 50	NOK 166	NOK 132	NOK 81	NOK 194	NOK 537	NOK 100	NOK 900	NOK 108	NOK 63	NOK 160

På enkelte av språkskolenes nettsider er det oppgitt at eventuelle lærebøker må kjøpes i tillegg. For noen få kurs er det oppgitt at undervisningsmaterieell inngår i prisen, men dette er som oftest undervisningsmaterieell som er satt sammen av lærer.

Finansiering

I tillegg til de statlige tilskuddsordningene som retter seg mot kommunene og deres tilbud, finnes det statlig finansierte tilskuddsordninger som (også) retter seg mot andre tilbydere av norskopplæring for innvandrere. Dette gjelder bl.a. tilskuddsordningen **Kompetansepluss** som forvaltes av Kompetanse Norge. Dette er en ordning med mål om å heve grunnleggende ferdigheter som igjen skal bidra til å styrke tilknytningen til arbeidslivet.⁷⁰ Denne ordningen retter seg mot generelt voksne som trenger kompetanseheving og treffer således bredere enn kun innvandrere. Grunnleggende ferdigheter omfatter både digitale ferdigheter, lesing/skriving, regning, muntlige ferdigheter – og norskopplæring/-trening, og den enkelte tilskuddsmottaker (v/etterspørre – se under) setter sammen kurs ut fra disse modulene.

Kompetansepluss er en tredelt ordning: *Kompetansepluss arbeid* hvor kursdeltakere skal være ansatt i bedrift for å motta opplæring; *Kompetansepluss frivillighet* hvor kursdeltakere kan få opplæring gjennom en frivillig organisasjon; og *Kompetansepluss fagopplæring* hvor kursdeltakerne er ansatte og kursene er knyttet opp mot fagbrev. Ifølge Kompetanse Norge, er norskopplæring for voksne innvandrere aller mest relevant i ordningene Kompetansepluss arbeid og Kompetansepluss frivillighet, men forekommer også i Kompetansepluss fagopplæring. Ifølge Kompetanse Norge gjelder mange av søknadene innenfor spesielt arbeid og frivillighet norskopplæring. Tilskuddet er basert på en timesats på 1 500 NOK og skal dekke alle kostnader i forbindelse med opplæringen.

Alle opplæringstilbudene som finansieres av Kompetanseplussmidler skal være helt gratis for deltakerne i tilbudet. Kompetansepluss arbeid, herunder kurs i norsk, er delfinansierte kurs. Det vil si at etterspørre må ha en viss egenandel i tillegg til midlene fra tilskuddsordningen. Det er opp til etterspørre å definere hva denne egenandelen skal være, for eksempel i form av mat og drikke til kursdeltakerne, eller at halve kurset går i arbeidstiden (med lønn). Alle søknader om Kompetansepluss arbeid og Kompetansepluss fagopplæring må være et samarbeid mellom opplæringstilbyder og minst én etterspørre som vil gi kurs til sine ansatte. En etterspørre i Kompetansepluss arbeid er typisk en virksomhet med ansatte som trenger kurs. Arbeidslivsorganisasjoner, nærings sammenslutninger og næringsforeninger kan også søke i samarbeid med både opplæringstilbyder og minst én etterspørre.

⁷⁰ Det kongelige Kunnskapsdepartement. St. Meld. 14 (2019-2020). Kompetansereformen – Lære hele livet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/afb66fbbcdfb47749f1b7007b559d145/no/pdfs/stm201920200014000dddpdfs.pdf>

Tekstboks 4-6 Eksempel på språktilbud hos den private språkskolen Speak Norsk

Speak Norsk er en privat aktør som tilbyr språkopplæring og språktrening for innvandrere, som på undersøkelsestidspunktet ikke er på listen til Kompetanse Norge over godkjente tilbydere. Språkkursene de tilbyr er åpne for alle. Det er ulike målgrupper som tar i bruk tilbudet deres, og de har deltakere innenfor målgruppene arbeidsinnvandrere fra EØS og land utenfor EØS, familieegjenforente til nordiske borgere og flyktninger. Tilbudet omfatter følgende:

Språkkurs:

- | | |
|--|--------------------------------|
| • Vikingpakke for nybegynner (A1-B2) | Timer: 240 (6 måneder) |
| • Vikingpakke for viderekomende (B1-C1) | Timer: 240 (6 måneder) |
| • Intensive kurs på enkeltnivå | Timer: 60 pr/nivå (6 uker) |
| • Ett års program | Timer: 360 (12 måneder) |
| • Private kurs | Timer: Velg mellom 1, 25 og 50 |
| • Bedriftskurs | |
| • Online-kurs | |
| • Forberedende kurs til Norskprøve A2-B1 | Timer: 30 (3 uker) |
| • Forberedende kurs til Norskprøve B1-B2 | Timer: 30 (3 uker) |
| • Forberedelse til Bergenstesten | Timer: 70 (6 uker) |

Speak Norsk har ikke en fast pris eller timepris da dette varierer på de ulike kursene. Vikingpakkene koster 6 999 kr for første måned, og 2 999 kr pr måned de neste månedene. Dette inkluderer bøker og gratis repetisjon av kurset. En slik pakke er billigere enn å ta nivåene enkeltvis. På privattimer er timeprisen ulik med utgangspunkt i hvor mange timer man tar. En time koster 850 kr pr time, 25 timer koster 699 kr pr time, mens 50 timer koster 650 kr pr time.

Språktrening:

- **Språkkafé:** Speak Norsk har språkkafé en gang i uken. Denne var tidligere på skolen, men er nå online på grunn av pandemien Covid-19. Språkkaféen er gratis og åpen for alle.

Kompetanse hos underviser/arrangør og metoder i språktilbudet

Språkkursene blir utført av lærere, og Speak Norsk krever bare at lærerne har ulike former for «relevant utdanning», som for eksempel innenfor språk og/eller historie. Speak Norsk gir lærerne opplæring og trening i hvordan holde kurs i henhold til Speak Norsk sine metoder, dvs. hvordan de skal svare på forskjellige spørsmål fra elever og hvordan man som lærer skal forklare grammatikk på en enkel måte. Speak Norsk søker om å bli godkjent tilbyder av norskopplæring av Kompetanse Norge, og de har flere lærere som fyller kompetansekravene til Kompetanse Norge. De tar i bruk læreplaner som de selv har utviklet. Læreplanen er en kombinasjon av informasjon og kunnskap fra lærere og tilbakemelding fra elever. På alle nivåene er timene delt inn i grammatikk og samtaletimer. Speak Norsk bruker ulike metoder i språkopplæringen, både som de har utviklet selv og andre metoder. Kursene kan inneholde elementer om både det å være arbeidssøker og skrive en CV, i tillegg til informasjon om norske normer og det å bli integrert i samfunnet. Hovedfokuset er på å ha et variert innhold tilpasset de ulike deltakerne. Bedriftskursene de tilbyr er ikke arbeidsrettede kurs, men norskopplæring for arbeidstakere. En deltaker kan derimot få norskopplæring rettet mot faget sitt hvis personen ønsker det.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

Speak Norsk samarbeider med bedrifter slik som Vipps og ABB. De sender enten lærere til bedrifter for å holde kurs der, eller så kommer arbeidstakerne til dem. De samarbeider også med flere små bedrifter. Noen av deltakerne som bruker tilbudene får betalt tilbudet gjennom NAV. Dette gjelder blant annet flyktninger som ønsker å bruke kursene hos Speak Norsk. Per nå mottar ikke Speak Norsk noen statlige tilskudd.

Se mer informasjon her: <https://www.speaknorsk.no/>

Tekstboks 4-7 Eksempel på norskopplæring med praksis i form av AMO-kurs fra INKO

INKO AS er en arbeids- og inkluderingsbedrift på Senja. De jobber med å få innvandrere i kommunen i jobb. Selskapet eies av fylkeskommune og flere kommuner og ideelle organisasjoner.

INKO tilbyr ulike kurs til NAV, herunder AMO-kurset Norskopplæring med praksis. Deltakerne på kurset er NAV-brukere og er som regel personer som ikke lenger har krav på kommunal norskopplæring og som fortsatt har behov for å forbedre sine norskerferdigheter. Blant deltakerne er det flest flyktninger eller familiegjenforente med nordiske borgere, men ikke arbeidsinnvandrere. NAV søker inn deltakere til kurset.

Opplæringen i AMO-kurset Norskopplæring med praksis har fokus på språkopplæring og arbeidsliv. Kurset er inndelt i tre moduler med opplegg fem dager i uken i til sammen 30 uker. Kurset gjennomføres med ett kull på omtrent ti deltakere hvert år.

- Modul 1: 12 uker – Undervisning 5 dager i uken.
- Modul 2: 6 uker – Kurs i 2 dager og praksis i 3 dager pr. uke.
- Modul 3: 12 uker – Praksis 5 dager i uken med oppfølging av veileder i bedrift.

Kompetanse hos lærere/arrangør og metoder i språktilbudet

Alle deltakere gjennomfører en språktest på Migranorsk ved oppstart for å kartlegge norsknivå i både muntlig og skriftlig. Kurset inneholder språkopplæring og benytter læringsressurser, men har et arbeidsrettet fokus og en tilnærming som inkluderer lek og moro i språkopplæringen i tillegg til å kombinere språkopplæring med praksis i bedrift. Når gruppen er samlet er det også fokus på kulturell læring og helse, kosthold og trening.

Arbeidslivsrelevante aktører er også innom opplæringen for å presentere seg, slik som bedrifter, NAV og arbeidsmiljøtilsynet. Lærerne har lærerbakgrunn og erfaring med opplæring og arbeidsinkludering for minoritetsspråklige, men har ikke formell kompetanse i norsk som andrespråk.

I modul 1 benyttes læringsressursen *Migranorsk, samfunnskunnskap.no* for å lære om blant annet jobbsøkerprosessen, kommunikasjon og om holdninger og verdier som arbeidstaker m.m., boken *Jobb i sikte* og tilhørende oppgaver, og *Jobpics* som er et billedbasert verktøy for utforsking av interesser og karriereveiledning, m.m.

I modul 2 utplasseres deltakeren i bedrift tre dager i uken. Bedrift velges ut fra deltakernes ønsker og i yrker hvor deltakerne er nødt til å bruke språket. Vanlige praksisplasser er innenfor mat, helse, barnehage, butikk og oppdrettsnæringen. Denne modulen fungerer både som utprøving av arbeidsplass for å finne ut om man liker og passer til yrket, samt som praksis for å øve seg i arbeidslivet, øve på språk osv. I praksis får deltakeren en fadder for oppfølging. Praksisen kombineres med norskopplæring to dager i uken.

I modul 3 er deltakerne i praksis fem dager i uken. De følges opp av en fadder på arbeidsplassen. Deltakerne må skrive logg fra arbeidet på norsk og får ekstraoppgaver med formål om å benytte norsk, som for eksempel å intervju en kollega, gjøre oppfølgingsoppgaver i Migranorsk, ol. Etter 30 uker med kurs gjennomføres en ny test av muntlige og skriftlige norskerferdigheter. Resultatene formidles til NAV i rapport.

Samarbeidsaktører (bestillere, andre)

INKO samarbeider med NAV som har kjøpt AMO-kurset fra INKO gjennom offentlig anbudsprosess. Det er NAV som søker inn deltakere på kurset. Videre samarbeider INKO med både privat og offentlig næringsliv, om praksisplasser, bedriftsbesøk og bedriftspresentasjoner, samt andre relevante aktører innenfor arbeidsliv, som arbeidsmiljøtilsynet.

Se mer informasjon her: <https://inkoas.no/amo-kurs/norskopplæring-med-praksis/>

4.3.4 Språktilbud i regi av sivilsamfunnsaktører

Det finnes en rekke sivilsamfunnsaktører med ulike former for språktilbud: Både frivillige organisasjoner, en rekke frivilligsentraler organisert som frivillige organisasjoner, stiftelser, ideelle organisasjoner som studieforbund og kirkesamfunn tilbyr ulike former for norskopplæring til innvandrere.

Tekstboks 3-8 gir eksempler på aktører som har ulike språktilbud. Mange av disse aktørene har tilbud ulike steder i landet. I tillegg finnes en rekke mindre organisasjoner og lokale aktører som driver eller tilrettelegger for norsktrening.

Tekstboks 4-8 Eksempler på aktører i sivilsamfunnet med språktilbud

- **Frivillige organisasjoner:** Røde Kors, Norske kvinners sanitetsforening, Caritas, Norsk Folkehjelp, Kristelig Interkulturelt Arbeid (KIA), Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon, Frivillighetssentraler
- **Studieforbund:** Folkeuniversitetet, AOF
- **Kirkesamfunn:** Den katolske kirke, Den Norske Kirke, Filadelfiakirken, Norsk-Luthersk misjonssamband
- **Innvandrerorganisasjoner:** Likestilling, inkludering og nettverk (Oslo)

Ideelle organisasjoner kan søke om godkjenning hos Kompetanse Norge som tilbyder av norskopplæring. Blant de 31 unike godkjente tilbyderne, finner vi blant annet syv regioner/avdelinger av studieforbundet Folkeuniversitetet og to avdelinger av studieforbundet AOF (ideelle organisasjoner).

4.3.4.1 Organisering og innhold

Språktilbudene som tilbys i regi av sivilsamfunnsaktører kan både karakteriseres som norskopplæring og -trening. Det vanligste er imidlertid at sivilsamfunnsaktører tilbyr *trening* i regi av frivillige organisasjoner og hvor formålet er å praktisere norsk muntlig. Eksempler på slike tilbud er språkkaféer, språkvenn, drop in-tilbud for norsktrening, øving på språk i kombinasjon med hverdagslige aktiviteter som håndverk, turgrupper eller liknende, m.fl. Vi har både identifisert en rekke frivillige organisasjoner, noen kirkesamfunn og noen innvandrerorganisasjoner som tilbyr denne typen norsktrening. Gjennom kartleggingen har vi også identifisert mange eksempler på at frivillige aktører samarbeider med kommunale aktører om gjennomføring av norsktrening. Eksempler på dette er frivillige organisasjoner som samarbeider med frivilligsentraler, biblioteker og/eller kommunale voksenopplæringssentre som norsktreningstilbud, som språkkafé eller turgrupper med norsktrening. Disse tilbudene har ofte en sosial dimensjon, ved at man i tillegg til å praktisere språk får sosialt samvær.

En kartlegging utført av Sentio Research Norge på oppdrag for Norsk bibliotekforening i 2018, viste at 57 prosent av folkebibliotekene i deres utvalg på undersøkelsens tidspunkt hadde tilbud om språkkafé, mens 13 prosent hadde hatt språkkafé tidligere. Undersøkelsen viste videre at ni av de ti bibliotekene hadde én eller flere faste samarbeidspartnere i forbindelse med språkkaféen. Det er ifølge undersøkelsen vanligst at bibliotekene samarbeider med Frivilligsentral, voksenopplæring og Røde Kors, mens et mindre antall biblioteker samarbeider med Sanitetsforeningen, NAV og Fylkesbiblioteket. De fleste respondentene oppga at de bruker egne ansatte og frivillige ressurser til å arrangere språkkafé (63 prosent), mens flere kun bruker frivillige ressurser (31 prosent).⁷¹

Enkelte organisasjoner tilbyr også *norskopplæring* til innvandrergrupper som enten ikke har rett til norskopplæring eller som har brukt opp retten til norskopplæring men som trenger mer opplæring. Denne typen norskopplæring i regi av sivilsamfunnsaktører er identifisert hos organisasjonen KIA og stiftelsen Caritas. Disse tilbudene er enten gratis eller har en lav deltakerpris for å finansiere tilbudet. KIA har f.eks. gratis tilbud om norskopplæring. Enkelte av Caritas lokasjoner tilbyr gratis norskopplæring, mens andre tilbyr norskopplæring til så billig pris

⁷¹ Sentio Research Norge (2018). Brukerundersøkelse om språkkafé. Norsk bibliotekforening. Hentet fra https://dfb.nb.no/sites/default/files/rapportsprakkafe_flerkult.pdf

som de klarer for å finansiere tilbudene. Studieforbundene Folkeuniversitetet og AOF er ideelle organisasjoner som tilbyr *norskopplæring* til alle som ønsker det, mot betaling. Studieforbundene tilbyr både ren norskopplæring og mer arbeidsrettede språkkurs.

4.3.4.2 Målgrupper

Språktilbudene i regi av aktører i sivilsamfunnet er som regel åpne for alle, uavhengig av bakgrunn og rettigheter/plikter. Hvilke grupper som benytter seg mest av slike tilbud varierer fra sted til sted, men de fleste vi har snakket med har inntrykk av at flyktninger og dernest arbeidsinnvandrere benytter seg mest av disse tilbudene. En kartlegging av frivillig norsktrening gjennomført av IMDi i 2020⁷² viser at dette for eksempel gjelder Norges Røde Kors sin «Norsktrening» for innvandrere som ønsker å forbedre norskferdighetene sine. Målgruppen for Norske Kvinners Sanitetsforenings (NKS) tiltak «Språkvenn» er i hovedsak kvinnelige flyktninger. I mange av lokalforeningene til NKS er imidlertid arbeidsinnvandrere inkludert i tilbudene. NKS ønsker også å få med lengeboende innvandrerkvinner i tilbudene. Norsk Folkehjelp sine språkkaféer retter seg hovedsakelig mot nyankomne flyktninger, men også andre grupper som asylsøkere, familiegjennforente, aupairer, arbeidsinnvandrere og utenlandske studenter, mottar og benytter tilbudet.⁷³

Caritas, som er den katolske kirkes hjelpeorganisasjon, retter primært sine tilbud mot målgrupper som ikke omfattes av integreringsloven/introduksjonsloven, som arbeidsinnvandrere fra EØS-land. Caritas oppgir at tilbudene deres også fungerer som et supplement for personer som trenger mer norskopplæring etter å ha brukt tilbudet sitt iht. integreringsloven/introduksjonsloven, slik som flyktninger og deres familiegjennforente. Både Caritas i Oslo og Caritas i Bergen oppgir at hovedandelen av deltakerne deres er arbeidsinnvandrere fra EØS-land. Caritas har på undersøkelsestidspunktet ikke søkt om å bli godkjent tilbyder av norskopplæring hos Kompetanse Norge. En av grunnene er at deres fremste målgruppe, arbeidsinnvandrere fra EØS, ikke styres av plikt til å gjennomføre opplæring i norsk hos en godkjent tilbyder.

Én ideell tilbyder, KIA, presiserer på sine nettsider at de har et eget tilbud om norskopplæring for kvinner som ønsker å lære seg norsk i Oslo, Stavanger og Kristiansand, kalt KIA Velferd. På disse norskkursene prioriterer de søkere i følgende rekkefølge:

- Kvinner i en vanskelig livssituasjon
- Tidligere deltakere ved KIA, og av disse primært deltakere siste semester
- Kvinner som har brukt opp/ikke lenger har rett på gratis norskopplæring
- Kvinner på familiegjennforening som ikke har rett på offentlig tilbud om norskopplæring
- Arbeidsinnvandrere og tilbakevendte norske statsborgere
- Enslige mødre vil ha førsteprioritet innenfor alle ovenfor nevnte kategorier

KIA har også et tilbud om norskkurs for både kvinner og menn.

Studieforbundene som tilbyr norskopplæring har et bredt tilbud og en sammensatt målgruppe. Flere av regionene/avdelingene til Folkeuniversitetet og AOF er godkjente tilbydere av norskopplæring. Noen har norskopplæring til deltakere med rett og/eller plikt gjennom samarbeid kommuner. Ut over det oppgir Folkeuniversitetet at det er flest arbeidsinnvandrere som benytter deres åpne språkkurs fra nivå A1-C2. Noen flyktninger benytter også tilbud hos Folkeuniversitetet, for eksempel gjennom Kompetansepluss frivillighet eller Kompetansepluss arbeid, eller når Folkeuniversitetet gir undervisning iht. integreringsloven/introduksjonsloven

⁷² Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2020). Kartlegging av frivillig norsktrening som grunnlag for å vurdere mulig innretning av en «norskdugnad». Besvarelse av oppdrag 2020-20 i tillegg nr. 4 til tildelingsbrevet.

⁷³ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2020). Kartlegging av frivillig norsktrening som grunnlag for å vurdere mulig innretning av en «norskdugnad». Besvarelse av oppdrag 2020-20 i tillegg nr. 4 til tildelingsbrevet.

gjennom en kommune. Folkeuniversitetet samarbeider også med organisasjoner, slik som Røde Kors, for å få deltakere.

Tekstboks 4-9 Eksempel på tilbud om norskopplæring og norsktrening hos Caritas Bergen/St. Paul menighet

Caritas er den katolske kirkens hjelpeorganisasjon. Caritas i Norge har ressursentre for innvandrere i Oslo, Bergen, Stavanger, Drammen og Trondheim. Caritas tilbyr en rekke tjenester for innvandrere og flyktninger, deriblant tilbud om språkopplæring og språktrening. Caritas har på undersøkelsestidspunktet ikke søkt om godkjenning som tilbyder av norskopplæring hos Kompetanse Norge.

Caritas Bergen har et stort språktilbud som er åpent for alle, men opplever at det er flest arbeidsinnvandrere fra EØS som bruker tilbudene samt arbeidsinnvandrere fra andre verdensdeler. De opplever at det er stor etterspørsel etter kursene og at det alltid er flere søkere enn det er ledige plasser på kursene. Caritas Bergen driver også et eget tilbud rettet mot flyktninger, i samarbeid med Bergen kommune og Ny Sjanse i NAV.

Alle tilbudene til Caritas Bergen er gratis for deltakerne. Tilbudet omfatter:

- Norskurs på nivå A1, A2 og B1: 50 timer per semester
- Språkkafé: 2 timer per uke
- Norskopplæring/leksehjelp: 3 dager per uke
- Sommerkurs i norsk med vekt på arbeidsliv

Kompetanse og metoder i språktilbudet

Norskursene følger læreplan i norsk og samfunnskunnskap fra Kompetanse Norge. Det er to norsklærere med norsk som andrespråk som underviser i grammatikk og en person med utdanning i statsvitenskap (uten lærerutdanning) som gir undervisning i samfunnsfag. Det er også frivillige som hjelper til, som ofte er pensjonerte lærere eller studenter. Kursene er delt inn i nivå. I sommerkurset i norsk med vekt på arbeidsliv benyttet læreboken *Stein på stein* og modulen *Ut i arbeidsliv*. Språkkaféen beskrives som en mulighet til å praktisere språket og møte andre mennesker. Dette er et drop-in tilbud som ledes av frivillige. Deltakerne deles inn i grupper etter språkferdigheter. Norskopplæring/leksehjelp gjennomføres i samarbeid med Bergen kommune og Ny sjanse i NAV.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

Caritas Norge mottar penger over statsbudsjettet som nasjonalt ressursmiljø for innvandrere, som fordeles til de ulike lokasjonene. Videre mottar Caritas Bergen årlige midler fra Bergen kommune. Bergen kommune betaler også for nettressursen leksehjelp.no som brukes i opplæringen. Ut over dette oppgir Caritas Bergen at en stor andel av deres inntekter er prosjektmidler de har søkt om. Caritas Bergen samarbeider med Bergen kommune om norskopplæring/leksehjelp. Dette er et prosjekt Caritas Bergen vant gjennom anbudskonkurranse og som innebærer en kontrakt på tre år.

Les mer her: <https://caritasbergen.no/>

Tekstboks 4-10 Eksempel på språkopplæring fra det ideelle studieforbundet Folkeuniversitetet

Folkeuniversitetet tilbyr norskopplæring og er godkjent tilbyder av norskopplæring av Kompetanse Norge.

Tilbudet omfatter:

- Åpne norskkurs fra A1 til C1
 - Nivå A1 = 96 timer
 - Nivå A2 = 48 timer
 - Nivå B1 = 96 timer
 - Nivå B2 = 144 timer
- Kompetansepluss-kurs: Deltakere som får tilbud gjennom Kompetansepluss-programmet får kurset finansiert av Kompetanse Norge. Deltakelse gjennom Kompetansepluss arbeid og Kompetansepluss frivillighet er gratis for deltakerne, men de har en forpliktelse til å møte opp. I Kompetansepluss frivillighet samarbeider Folkeuniversitetet med frivillige organisasjoner. Et eksempel på dette er et samarbeid med Røde Kors i Hamar.
- AMO-kurs: AMO-kursene er gratis for deltakerne og er finansiert gjennom NAV.
- Bedriftskurs: Bedrifter betaler norskkurs for sine ansatte.

Målgruppen som tar i bruk kursene fra Folkeuniversitetet er hovedsakelig deltakere som er tilknyttet arbeidsgiver eller deltakere som selv melder seg opp til norskkurs. Den største gruppen er arbeidsinnvandrere. Per i dag har kursene ikke en standardpris for hele landet. Folkeuniversitetet må forholde seg til det lokale markedet når de prissetter tilbudene. I Bergen er timeprisen på 108 kr, mens timeprisen i Oslo er 120 kr. Det er samme pris for alle de som kjøper og betaler kursene selv. I tillegg er det ekstraavgifter hvis man melder seg opp til Bergenstesten.

Det er også noen flyktninger som deltar også på tilbudene hos Folkeuniversitetet, for eksempel gjennom Kompetansepluss arbeid eller Kompetansepluss frivillighet, eller i tilfeller hvor Folkeuniversitetet er ekstern tilbyder av norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven gjennom en kommune.

Kompetanse og metoder i språktilbudet

Det er lærere som utøver språkopplæringen på Folkeuniversitetet, og på bakgrunn av at de er godkjente tilbydere av norskopplæring av Kompetanse Norge stilles det krav til hvilken kompetanse lærerne skal ha. De som utøver språkopplæringen må være lærerutdannet, ha nordisk i sin fagkrets, og må ha pedagogisk erfaring (enten i norsk eller et annet språk). I tillegg må 50 prosent av lærerne ha utdanning i norsk som andrespråk. Hovedarbeidsstyrken til Folkeuniversitetet er freelancere som jobber på oppdrag, utenom i Oslo og Asker der de har fast ansatte. På de åpne kursene følger de læreplanen for hvert nivå. De har pensumbøker og læreverk som følger læreplanen for norsk som andrespråk. Bedriftskursene og AMO-kurs har generelt litt mer arbeidsrettet norsk. Samtidig er disse kursene lagt opp som klasseromsundervisning.

Deltakerne tar en test før kursene for å bli plassert på riktig nivå. Folkeuniversitetet erfarer at de vanligvis har deltakere som har utdanning fra før, eller studenter som er i utdanning. I perioder der det kommer flere arbeidsinnvandrere fra samme land bruker de morsmålslærere i undervisningen, for eksempel polsk eller latvisk. Folkeuniversitetet benytter en kommunikativ metodikk og aktivitetsbasert læring i undervisningen. Dette trener deltakerne til å bruke språket i hverdagssituasjoner. Deltakerne får lekser, skrivetrening og øver på grammatikk hjemme på egenhånd, og får tilbakemelding på disse aktivitetene av lærere.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

Folkeuniversitetet har samarbeid med og tilbyr norskkurs til enkelte kommuner, som oppdragsundervisning for voksenopplæringen i kommunene. Et eksempel på dette er at Folkeuniversitetet har ansvaret for den kommunale språkopplæringen i Asker kommune.

Deltakere kommer ofte i regi av arbeidsgivere. Da blir det et samarbeid mellom bedrifter og Folkeuniversitetet, hvor bedriftene betaler for norskkurs for sine ansatte. Bedriftene kan enten betale selv eller gjennom tilskudd fra Kompetanse Norge. Folkeuniversitetet samarbeider også noe med NAV, og NAV bestiller ofte språktilbud fra Folkeuniversitetet.

Les mer her: <https://www.folkeuniversitetet.no/eng/Language-courses?geo=off>

4.3.4.3 Priser og finansiering

Mange av språktilbudene i regi av aktører i sivilsamfunnet er gratis for deltakerne. KIA har f.eks. gratis tilbud om norskopplæring. Enkelte av Caritas lokasjoner tilbyr gratis norskopplæring, mens andre tilbyr norskopplæring til så billig pris som de klarer for å finansiere tilbudene. I Oslo koster norskkurs hos Caritas 80 NOK per time på undersøkelsestidspunktet. Dette gjelder både kurs på nivå A1 del 1 og 2 og nivå B2. Digitale kurs er noe lavere.

Deltakere i norskopplæring hos studieforbund må som regel betale for opplæringen, men prisene varierer ut fra type kurs. Folkeuniversitetet oppgir at de har priser rundt 108 NOK per time i Bergen og rundt 120 NOK per time i Oslo som eksempler. Utgifter til språkprøven kommer i tillegg. I noen tilfeller er imidlertid tilbudene delfinansiert gjennom for eksempel Kompetansepluss frivillighet. Studieforbundene får i tillegg statsstøtte per undervisningsteam. Både representantene fra AOF og Folkeuniversitetet som vi snakket med oppgir også at arbeidsgivere og NAV finansierer norskopplæring for deltakere som får opplæring hos dem.

Finansiering

Bakgrunnen for at mange sivilsamfunnsorganisasjoner har mulighet til å tilby norskopplæring eller norsktrening gratis til deltakerne, skyldes dels bruk av frivillige ressurser, men også fordi en stor andel av tilbudene er offentlig finansiert. Noen av de store organisasjonene mottar støtte over statsbudsjettet som *nasjonale ressursmiljø på integreringsfeltet* (forvaltes av IMDi). Det er Stortinget som vedtar hvilke organisasjoner som skal motta dette tilskuddet og tilskuddet er ikke søkbart.⁷⁴ Enkelte av organisasjonene som mottok tilskudd i 2020 har språktilbud for innvandrere, bl.a. Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA) og Caritas Norge.⁷⁵

IMDi forvalter også en annen tilskuddsordning som retter seg mot frivillige organisasjoner som tilbyr norskopplæring eller norsktrening. Dette omfatter bl.a. *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner*, del B, som har mål om å øke kunnskapen om det norske samfunnet og styrke kvalifisering for arbeid eller utdanning blant innvandrere. Tilskuddsmidler innenfor denne ordningen kan blant annet gå til norsktrening. Denne ordningen forvaltes av IMDi og 20 utvalgte kommuner, som fordeler midler til henholdsvis nasjonale og lokale prosjekter og aktiviteter.⁷⁶ Blant organisasjonene som mottok dette tilskuddet i 2020 finner vi blant annet Norges Røde Kors for tiltaket Norsktrening, Norske Kvinners Sanitetsforening for blant annet tiltaket Språkvenn og Kristens Interkulturelt Arbeid (KIA) for blant annet tiltak for økt samfunns- og språkkompetanse for innvandrer menn utenfor arbeidslivet.⁷⁷

Videre er det en del organisasjoner som mottar støtte til enten norskopplæring eller norsktrening gjennom *Kompetansepluss frivillighet*.⁷⁸ Ifølge Kompetanse Norge gjelder mange av søknadene i Kompetanse Norge frivillighet norskopplæring/-trening. Listen over tildelinger fra Kompetansepluss frivillighet 2020 viser at mange studieforbund og store organisasjoner inngår blant mottakerne, gjerne sammen med hverandre eller større eller mindre organisasjoner, frivilligsentraler eller voksenopplæringer.⁷⁹ I søknader om Kompetansepluss frivillighet kan en frivillig organisasjon som er registrert i Frivillighetsregisteret søke, enten som etterspørre sammen med en opplæringstilbyder, eller alene. Kompetanse Norges statistikk viser at 1 509 deltakere fikk norskopplæring gjennom Kompetansepluss frivillighet i 2017 og at 183 deltakere fikk norskopplæring gjennom Kompetansepluss frivillighet i 2018. Nær alle disse deltakerne var

⁷⁴ <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-til-nasjonale-ressursmiljo-pa-integreringsfeltet/>

⁷⁵ <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-til-nasjonale-ressursmiljo-pa-integreringsfeltet/>

⁷⁶ Denne delen av tilskuddsordningen styrkes med Statsbudsjettet for 2021

⁷⁷ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2020). Kartlegging av frivillig norsktrening som grunnlag for å vurdere mulig innretning av en «norskdugnad». Besvarelse av oppdrag 2020-20 i tillegg nr. 4 til tildelingsbrevet.

⁷⁸ <https://www.kompetansenorge.no/kompetansepluss/soknadsprosess/sok-midler/kompetansepluss-frivillighet-2020/>

⁷⁹ <https://www.kompetansenorge.no/kompetansepluss/soknadsprosess/tildeling/disse-far-kompetansepluss-midler-i-2020-frivillighet/>

registrert som minoritetsspråklige (hhv. 99 og 98 prosent). Statistikken viser imidlertid at det er variasjoner fra år til år i hvor stor andel av deltakerne i Kompetansepluss-tiltak som mottar norskopplæring.⁸⁰

Videre finnes det stiftelser som gir midler til ulike tiltak eller prosjekter som kan norsktraining o.l. Blant annet finansstiftelsen Gjensidigestiftelsen deler ut penger til samfunnsnyttige formål med mål om å fremme trygghet og helse. Enkelte identifiserte norskopplæringstilbud til innvandrere, som språkkaféen på Storm bibliotek i Bodø som organiseres av Norsk Folkehjelp, er delvis finansiert gjennom økonomisk støtte fra denne stiftelsen. Det er frivillige lag og foreninger, frivilligsentraler og interkommunale friluftsråd som kan søke om støtte gjennom Gjensidigestiftelsen.

Det finnes også en rekke forskjellige kommunale tilskuddsordninger som kan benyttes til å finansiere (deler av) norsktrainingstilbud og som retter seg mot frivilligheten. Blant ordningene vi har identifisert gjennom denne kartleggingen, finner vi blant annet *frivillighetsmillionen* i Trondheim kommune som i 2019 blant annet støttet språkkafé i regi av Ila Frivilligsentral.

4.3.4.4 Bestillere

I likhet med språktilbud i regi av andre aktører, er det en rekke ulike aktører som bestiller norskopplæring og norsktraining fra sivilsamfunnsaktører. Enkeltindivider fremstår som en stor og viktig bestiller av slike tilbud.

Kommuner er også viktige bestillere av tilbud gjennom sivilsamfunnet, for eksempel som tilbydere av norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven. Et eksempel på det som vi har identifisert gjennom denne undersøkelsen er at Folkeuniversitetet har ansvar for norskopplæring på voksenopplæringen i Asker kommune. Som nevnt viste IMDi kartlegging av kommunenes bruk av eksterne aktører til opplæring i norsk at 15 prosent benytter eksterne aktører i all norskopplæring eller i norskopplæring sammen med opplæring i kommunal regi. Blant disse var det 29 prosent som oppgir at de kjøper tjenestene fra ideelle aktører.⁸¹ Kommunene kan også innhente frivillige organisasjoner og ideelle studieforbund til å utføre norsktraining til andre språktiltak i for eksempel introduksjonsprogrammet. Det er også identifisert et eksempel på en stiftelse (Caritas) som har samarbeid med en kommune (Bergen kommune) om norskkurs gjennom NAV, som ble til gjennom en anbudskonkurranse.

Studieforbundene AOF og Folkeforbundet forteller også at arbeidsgivere gjerne bestiller norskkurs fra dem til ansatte med behov for å forbedre grunnleggende norskferdigheter. Studieforbundene forteller videre at enkelte selskaper bestiller bedriftskurs til flere deltakere og med større fokus på arbeidsrettet norsk, med spesifikt vokabular som brukes i spesielle bransjer. Noen av studieforbundene oppgir at samarbeidspartnere kjøper tilbud av dem. Dette kan være kompetansebedrifter som jobber med norskopplæring, eller medlemsbedrifter som får avslag på pris.

Fagforeninger og interesseorganisasjoner kan også bestille norskkurs til sine medlemmer. Vi har imidlertid identifisert få konkrete eksempler på dette. Ett eksempel vi har identifisert, er en fagforening for bygningsarbeidere som har bestilt norskkurs fra et studieforbund til arbeidstakere som er medlem av fagforeningen. Denne fagforeningen bestilte språkkurs fra studieforbundet AOF

80 http://status.vox.no/webview/index.jsp?Utlisningsubset=200899+-+201299%2C201499%2C201699+-+201799%2C2006+-+2007%2C20131%2C20151%2C20181&headers=virtual&headers=Ferdigheter&stubs=r&stubs=Utlisning&stubs=Prosjekter&measure=common&study=http%3A%2F%2F10.36.88.50%3A80%2Fobj%2FStudy%2Fbka-soknader-ferdigheter&Prosjektersubset=1+-+2&mode=cube&v=2&virtuallsub=Antall_value+-+Prosentandel_value&rs=2006+-+2018&measuretype=4&Ferdighetersubset=1+-+9&cube=http%3A%2F%2F10.36.88.50%3A80%2Fobj%2FStudy%2Fbka-soknader-ferdigheter_C1&language=no&top=yes

81 IMDi (2018). Bruk av eksterne aktører i introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

til sine medlemmer fordi de mener språkkompetanse er svært viktig i blant annet arbeidslivet, og at språket er en inngangsport for å bli kjent med rettigheter, HMS, få formalisert kompetanse og delta i demokratiet på arbeidsplassen.

4.3.5 Digitale tilbud

Gjennom kartleggingen er det identifisert en rekke ulike digitale tilbud. Dette omfatter både klasseromsundervisning digitalt og digitale læringsressurser. De fleste digitale språktilbudene og nettressursene retter seg mot enkeltindivider og/eller bedriftskunder. Tilbudene ser ut til å være åpne for alle som vil lære norsk.

Kompetanse Norge har en oversikt over godkjente tilbydere av nettbasert opplæring i norsk, som omfatter seks aktører, hvorav to er regionavdelinger til studieforbundet Folkeuniversitetet og fire er enkeltpersonforetak. Ytterligere fem aktører er godkjente tilbydere av norsk og samfunnskunnskap, hvorav fire er private aksjeselskap og ett er en forening. Videre har Kompetanse Norge en oversikt over kurssteder som tilbyr digital norskopplæring.⁸² Oversikten omfatter i dag ett tilbud ved Universitetet i Oslo og 13 kommunale voksenopplæringssentre. Det er imidlertid stor grunn til å anta at dette antallet har økt i løpet av 2020 som følge av utbruddet av covid-19 og omlegging til digital undervisning.

Tekstboks 4-11 Eksempler på tilbydere av digitale språktilbud

- **Helt/delvis digitale språkkurs:** Alfaskolen AS, Lingu Norge AS, Nordic House, NoTe Norwegian Teaching AS, Norsk lærer Helene J. Våtvik, Lær norsk online, Punies norskopplæring for voksne innvandrere, Språk og diverse Kristine Kvisli, Folkeuniversitetet Midt-Norge, Folkeuniversitetet Øst, ulike kommunale voksenopplæringssentre, Universitetet i Oslo, Skapago KG, Language Infusion AS
- **Nettressurser:** LearnNow (Learn Norwegian on the Web), LearnNow2, Memrise, Duolingo, Loecsen, CALST (Computer-Assisted Listening and Speaking Tutor), Capeesh (tidligere Norwegian Pronunciation), Norsk lærer Karens, Visnakker.no, italki, Skapago, Samanehs reise v/Lingu, NoWiN, Futurelearn, NoW, NoW2, Learn Norwegian naturally, Mer norsk, Her på berget, På Vei, Lexin/Bildetema, Norsk nå, Ny i Norge, Her bor vi, God i norsk, Klart det, Videokurs i norsk grammatikk, Norsk grammatikk kort fortalt, Håndbok i norsk grammatikk, Om norsk og norsk grammatikk på polsk, yrkesnorsk.no, Migranorsk, diverse YouTube-kanaler

I samtale med ulike tilbydere i forbindelse med kartleggingen, er det tydelig at mange aktører i særlig offentlig og frivillig sektor har lagt om mange av sine språktilbud til digitale tilbud som følge av pandemien covid-19. Dette gjelder både private språktilbydere, kommunale voksenopplæringssentre som ikke hadde dette tilbudet før, samt frivillige organisasjoner som nå arrangerer for eksempel digitale språkkaféer som på Deichman Holmlia. Videre er det blant de private aktørene identifisert en rekke tilbud om enten heldigitale norskkurs, eller kombinasjon av oppmøteundervisning og digital undervisning eller digitalt selvstudium med tilgang til lærer.

Det er videre identifisert en rekke nettressurser som har som formål å hjelpe enkeltpersoner med å lære seg norsk. Kompetanse Norge har samlet en oversikt over 29 slike nettressurser.⁸³ Flere av nettressursene er utviklet av universitetsmiljøer. Se eksempel fra Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) under.

4.3.5.1 Organisering og innhold

De digitale språkkursene er variert i både nivå, omfang og fokusområder. De identifiserte nettressursene og digitale kursene for språklæring inkluderer både digitale versjoner av lærebøker og egne nettsider/apper for å øve norsk grammatikk, vokabular, uttale, ol. Nettressursene knyttet til lærebøker er tilpasset spesifikke språknivåer på den felles europeiske

⁸² Kompetanse Norge (2012). Kurssteder som har nettbasert norskopplæring. Sist oppdatert 01.09.2020. Hentet fra <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Nettbasert-opplaring/Tilbydere-av-nettbasert-norskopplaring/>

⁸³ Kompetanse Norge (2016). Nettressurser for å lære norsk. Sist endret 06.10.2020. Hentet fra <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Nettbasert-opplaring/nettressurser-for-a-lare-norsk/>

rammeverket for språk, som Her på berget, På Vei, Lexin/Bildetema, Norsk nå, Ny i Norge, Her bor vi, m.fl. Enkelte av de digitale språktilbudene bruker elementer av spill i læringen for å for eksempel repetere stoff eller for å knytte læringen til en historie. Tekstboksen under gir en nærmere beskrivelse av det digitale læreverket i norsk som andrespråk for voksne som kalles Samanehs reise. Eksempelet er utarbeidet på bakgrunn av informasjon på nettsiden til tilbyderer Lingu.⁸⁴

Tekstboks 4-12 Eksempel på digitalt læreverk – Samanehs reise

Samanehs reise er utviklet av en av de godkjente tilbyderne av nettbasert opplæring i norsk og samfunnsfag, Lingu. Fra nettsidene deres ser vi at Kompetanse Norge har frikjøpt lisenser til Samanehs reise til bruk i norskopplæring skoleåret 2020/2021, slik at en rekke skoler kan få inntil hundre gratis lisenser. Den ordinære prisen er ellers på 100 NOK per måned. Det finnes to versjoner av Samanehs reise for to ulike spor med ulikt progresjonsnivå, innhold og støttespråk (norsk, engelsk eller deltakernes morsmål). Læreverket dekker kompetansemål og domener på de fem nivåene fra A1 til C1. Læreverket inneholder 100 timer selvstudium per nivå, med mulighet for å gjennomgå det samme flere ganger. Det er lagt vekt på at læringen skal være interaktiv, være gøy og engasjerende. Plattformen benytter blant annet elementer fra spillverden for å motivere til læring, som muligheten til å oppnå poeng når man får riktig på oppgaver og svarer raskt. Innholdet varierer mellom tekster med lyd og illustrasjoner, korte videoer, visuelle ordlister, spill og interaktive oppgaver som gir trening i syntaks, lytteforståelse, uttale og vokabular, samt mulighet til å sende innlevering av tekster og lydopptak til deltakerens veileder.

4.3.5.2 Priser og finansiering

Noen av de digitale språktilbudene er gratis å bruke og noen har gratisversjoner med mulighet for å betale for tilgang til mer materiale/kurs, mens andre igjen krever at man kjøper en lisens. Man betaler da ofte per måned og ikke per time. Dette gjelder for eksempel nettressursen Migranorsk. Det fremkommer også gjennom kartleggingen at enkelte av nettressursene er utviklet ved hjelp av offentlige midler, som beskrevet nærmere i eksemplet om NTNUS tilbud i tekstboks 3-13 under.

I forbindelse med utbruddet av covid-19 og påfølgende endringer i statsbudsjettet, bevilget Stortinget blant annet 10 millioner kroner til etablering av en tilskuddsordning med formål om å øke bruken av nettbasert norskopplæring. Tilskuddsordningen skal bidra til at nettbasert norskopplæring og nettbaserte læringsressurser blir gratis og mer tilgjengelig for bruk i norskopplæring etter integreringsloven/introduksjonsloven.⁸⁵ Tilskuddsordningen forvaltes av Kompetanse Norge, og tilskuddet kan blant annet brukes til å frikjøpe lisenser til eksisterende nettbaserte læringsressurser eller til tilrettelegging og oppdatering av eksisterende nettbasert materiale, begge til bruk i kommunal voksenopplæring etter integreringsloven/introduksjonsloven.⁸⁶

84 Lingu. Samanehs reise. Et digitalt læreverk i norsk som andrespråk for voksne. Hentet fra: <https://norsk.lingu.no/>

85 Det kongelige finansdepartement. Prop. 127 S. Endringer i statsbudsjettet 2020 (økonomiske tiltak i møte med virusutbruddet). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/a29386c923894b9b91a8df7a0903fff2/no/pdfs/prp201920200127000dddpdfs.pdf>

86 Kompetanse Norge (2020). Tilskudd for å øke bruken av eksisterende nettbasert norskopplæring. Hentet fra:

[https://www.kompetansenorge.no/soke-om-tilskudd/tilskudd-for-a-oke-bruken-av-eksisterende-nettbasert-norskopplaring/#:~:text=127%20S%20\(2019%E2%80%932020\),innovasjon%20i%20det%20kommunale%20norskoppl%C3%A6ringstilbudet.](https://www.kompetansenorge.no/soke-om-tilskudd/tilskudd-for-a-oke-bruken-av-eksisterende-nettbasert-norskopplaring/#:~:text=127%20S%20(2019%E2%80%932020),innovasjon%20i%20det%20kommunale%20norskoppl%C3%A6ringstilbudet.)

Tekstboks 4-13 Eksempel på språktilbud og nettressurser utviklet av NTNU

Institutt for språk og litteratur ved NTNU tilbyr språkopplæring til NTNU sine ansatte, stipendiater, ektefeller og studenter. Hvert år har de også en liten eksteren kvote, hvor det er mulighet for de som ikke har tilknytning til NTNU å søke om plass. De eksterne som får tilbud om språkopplæringen, kan være både flyktninger og arbeidsinnvandrere, og disse blir rangert på bakgrunn av utdanning fra hjemlandet, hvor det er de med høyest utdanning som får tilbudet om språkopplæringen. I tillegg til språkopplæringen har NTNU utviklet nettbaserte ressurser og apper for å lære norsk. Disse digitale ressursene brukes inn i norskopplæringen, men er også tilgjengelig for andre. Språktilbudet på NTNU omfatter:

- **Trinndelte norskkurs 1-4 (7-8 parallelle kurs i året):** Norskkursene er fra grunnleggende nivå til avansert nivå på trinn fire. Kursene følger det europeiske rammeverket for språk. NTNU tilbyr også kortkurs for utvekslingsstudenter. Norskkursene er gratis for deltakerne. Instituttet den ansatte eller stipendiaten tilhører betaler for kurset. Instituttet betaler en deltakeravgift på 3500 kr per trinndelte kurs, noe som tilsvarer kurs på 78 timer. Kursavgiften for kortkurs er 1750 kr for 30 timer. Studenter og de eksterne som benytter seg av kursene betaler en semesteravgift for å delta på norskkursene.
- **Nettbaserte kurs og apper:** Nettbaserte ressurser og apper slik som Norwegian on the Web, Norwegian on the web 2, LearnNow, og CALST. De fleste av nettressursene og appene er gratis for deltakerne å ta i bruk.

Kompetanse hos underviser/arrangør og metoder i språktilbudet

De som utøver språkkursene på NTNU er lærere med master i nordisk eller fremmedspråk, og alle er universitetslektorer. NTNU ønsker også at de som underviser har kompetanse i norsk som andrespråk. Undervisningen på språkkursene består av klasseromsundervisning, språklab og bruk av digitale hjelpemidler. Innholdet i kursene varierer etter hvilket nivå de er på. På kursene har de ingen konkret læreplan, men de legger det europeiske rammeverket for språk til grunn for all undervisningen, og kursene har en studieplan og emnebeskrivelser på linje med andre fag på NTNU. Studentene får studiepoeng ved å ta trinn 4, eller ved å ta trinn 3 og 4 samlet. På norskkursene tar de i bruk bøker som er tilpasset det europeiske rammeverket for språk. I tillegg bruker de læringsressursen *Norwegian on the Web*. Deltakere som ønsker, kan bruke denne ressursen selv før de får plass på kurset. Alle norskkursene som tilbys av NTNU avsluttes med en eksamen i samme semester.

NTNU har utviklet apper og ressurser på nett som studenter kan ta i bruk for å øve seg på språket. Læringsressursene *Norwegian on the Web* og *Norwegian on the Web 2* er nettbaserte norskkurs med læremidler tilpasset både nybegynnernivå og mer viderekomet nivå i norsk. Appen *CALST* har fokus på uttaleøving, og tar utgangspunkt i deltakerens morsmål slik at man får øvelser ut ifra det. Appen er tilpasset nivå A2.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

NTNU samarbeidet med Trondheim kommune og voksenopplæringen etter flyktningkrisen i 2015/2016 om å ha et eget kurs for flyktninger. NTNU ga også et kurs tilpasset ingeniører fra Syria som ønsket å ta i bruk utdannelsen sin. De tilbyr ikke lengre disse kursene og har ingen eksterne samarbeidspartnere for norskkursene de har nå. Samtidig er mange av deltakerne som kommer inn på den eksterne kvoten fra voksenopplæringen i Trondheim.

NTNU har samarbeidet med flere om å utvikle nettbaserte apper og ressurser. *Learn Now* er utviklet med støtte fra Kompetanse Norge. Appen *CALST* er utviklet ved NTNU, med støtte fra både Kompetanse Norge og Norgesuniversitetet. NTNU har også utviklet *NoWiN* i samarbeid med Høgskolen i Narvik (nå Universitetet i Tromsø). Også *NoW* og *Now2* er utviklet på NTNU. Firmaet Sounds Good lanserte i 2018 appen "Norwegian pronunciation", som hadde bakgrunn i forskning av språkforskere på Institutt for språk og litteratur på NTNU. Sounds Good har slått seg sammen med selskapet Box Of Words, og er nå blitt til språkselskapet *Capeesh* som har utviklet en app med samme navn. *Capeesh* er en app som skreddersyr språktrening for ulike bedrifter og tar i bruk spillbasert læring.

Kilder: <https://www.ntnu.no/norskkurs>; <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Nettbasert-opplaring/nettressurser-for-a-lare-norsk/>; <https://www.ntnu.no/hf/forskning/samfunnsbidrag/spraklaring>; <https://ntnudiscovery.no/vil-laere-verden-a-snakke/>; <https://gemini.no/2019/01/sprak-app-for-arbeidslivet/>

4.4 Resultater på norskprøven

Alle innvandrere med rett og plikt til opplæring i norsk har plikt til å ta avsluttende prøve i norsk (og samfunnskunnskap) og får den gratis én gang men må betale selv hvis de vil ta prøven flere ganger. Andre kan også melde seg opp til norskprøve mot betaling, og det er det enkelte kommune som fastsetter prisen. Kommunen bestemmer også om det kun er bosatte i kommunen som kan melde seg på prøven eller om det også er åpent for andre. Prøve i norsk måler

kandidatenes ferdigheter i hhv. leseforståelse, lytteforståelse, skriftlig fremstilling og muntlig kommunikasjon iht. nivåer A1 til B2 i Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). Kandidaten får et resultat for hver ferdighet, såkalte delprøver. Det er Kompetanse Norge som har ansvar for å utvikle prøver i norsk (og samfunnskunnskap), mens det er kommunene som avvikler prøvene og som utsteder prøvebevis med resultat etter gjennomført prøve. Prøve i norsk skal iht. forskrift til integreringsloven arrangeres minst to ganger i året⁸⁷, men kan også arrangeres oftere. Resultatet på norskprøven kan brukes som dokumentasjon på oppnådd språknivå, som bl.a. brukes ved for eksempel søknad om permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap, søknad til høyere utdanning, autorisasjon til bestemte yrker og jobbsøking. I tillegg finnes andre språktester, eksempelvis *Test i norsk høyere nivå* (Bergenstesten) som er mye brukt og som arrangeres a. Bergenstesten er en skriftlig og en muntlig test i norsk på høyere nivå (nivå B2 og C1), og testresultatet kan brukes som dokumentasjon på språkkrav for eksempel i forbindelse med søknad om statsborgerskap eller opptak til høyere utdanning i Norge. Bergenstesten arrangeres tre ganger i året.⁸⁸

Kompetanse Norge har oversikt over norskprøveresultater på landsbasis, fylkesnivå og kommunenivå. Resultatene er imidlertid ikke knyttet til innvandrerbakgrunn eller hva slags språktilbud den enkelte prøvedeltaker har vært gjennom.

Til sammen 33 846 deltakere deltok i opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere i 2019.⁸⁹

Figur 3-2 under viser norskprøveresultater på alle de fire ulike prøvetidspunktene i 2020. Figuren viser prosentfordeling av karakter for hver av de fire prøveformene – muntlig, les, lytt og skriv.⁹⁰ I forbindelse med innføring av integreringsloven har den nasjonale målsetningen for opplæringen i norsk blitt diskutert og det fremkommer at målsettingen ble justert i 2020 slik at den nå reflekterer forventninger om norskferdigheter på nivå B1.^{91 92} Som figuren viser, oppnådde omtrent 50 prosent av prøvedeltakerne nivå B1 eller høyere på muntlige ferdigheter på norskprøven i 2020.

87 https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-12-15-2912#KAPITTEL_8

88 https://www.folkeuniversitetet.no/Artikler/Spraaktester/Test-i-norsk-hoeyere-nivaa-Bergenstesten?gclid=CjwKCAiAxp-ABhALEiwAXm6IybIG9PRoWE9BykkAXNQShOiW35jvRjXMQcxw2fZfpqUbZhgFB4tFRoCOYEQA_vD_BwE

89 SSB (2020). Norskopplæring for voksne innvandrere. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/nopplinnv>

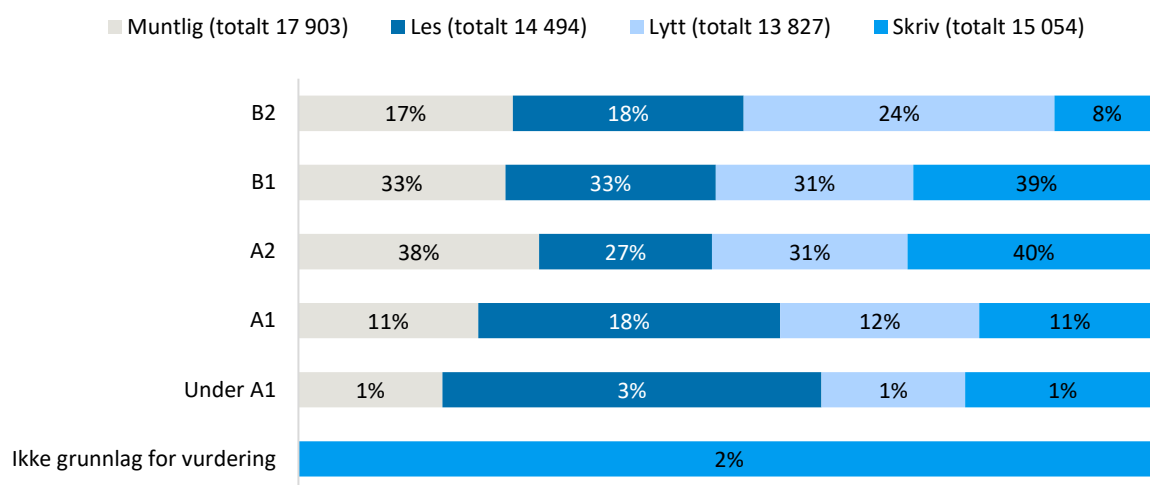
90 Figuren er basert på statistikk fra Kompetanse Norge. Uttrekk hentet fra Kompetanse Norge Statistikkbank (vox.no) – Norskprøveresultater 2020

91 Det kongelige kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c292a78648754b4ea902ddcf9559fcef/no/pdfs/prp201920200089000dddpdfs.pdf>

92 Tidligere var den nasjonale målsetningen at 90 prosent av deltakerne i opplæringen i norsk skulle nå nivå A2 eller høyere på muntlige ferdigheter.

Figur 4-2 Norskprøveresultater 2020, prosentfordeling av karakter for hver prøveform



I rapporten *Kvalitet i norskopplæring for voksne innvandrere*⁹³ er det gjort en rekke analyser av både resultater på norskprøven og hvilke faktorer som påvirker kvaliteten i norskopplæringen for voksne innvandrere.⁹⁴

Resultatene i rapporten presenterer gjennomsnittlige prøveresultater fra verdien 1 (alle delprøver vurdert til under A1) til 5 (alle delprøver vurdert til B2) istedenfor brutt ned på språknivåene A1, A2, osv. Analysene viser relativt store forskjeller på resultater på bakgrunn av oppholdsgrunnlag, hvor deltakere som kom til Norge på grunn av arbeid eller studier oppnår det høyeste gjennomsnittlige resultatet, på 3,66. Til sammenlikning har personer med opphold på bakgrunn av familieegjenforening et gjennomsnittlig resultat på 3,11 og personer med opphold i Norge grunnet beskyttelsesbehov et gjennomsnittlig resultat på 2,88. Videre viser analysene at deltakere med plikt til norskopplæring har bedre prøveresultater enn deltakere med rett og plikt/rett⁹⁵, men at denne forskjellen *ikke* gjelder når det kontrolleres for andre faktorer og slutningen er at plikten i seg selv ikke gir bedre resultater men bakgrunnen for hvorfor deltakeren har plikt. Individuelle kjennetegn ved kandidatene spiller dermed inn på resultatene. Deltakere på spor 3, som reflekterer deltakerens utdanningsnivå før oppstart i norskopplæringen, oppnår desidert best resultater sammenliknet med spor 2 og spor 1/alfabetisering, og spor er også en viktig forklaringsvariabel også når det er kontrollert for andre faktorer. Resultatene varierer også mye med deltakernes landbakgrunn, som primært sier noe om hvilke forutsetninger deltakerne har. De eldste gruppene oppnår også markant dårligere resultater enn yngre kandidater opp til 35 år.⁹⁶

Videre gir analysene en indikasjon på voksenopplæringssentrenes bidrag til prøveresultater. Analysene baserer seg på samme logikk som Utdanningsdirektoratets skolebidragsindikator og beregner voksenopplæringssentrenes forventede resultater som tar hensyn til deltakernes forutsetninger. Analysene viser at 162 av 279 voksenopplæringssentre har et prøveresultat som

93 Leraaldet, H. M.fl. (2020), Kvalitet i norskopplæring for norske innvandrere. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/kvalitet-i-norskopplaring-for-voksne-innvandrere/>

94 Resultatene er basert på innhentet data fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) som baserer seg på data fra det prøveadministrative systemet (PAD) og data om deltakerne i opplæring som er registrert på opplæringsstedet. Dataene inkluderer kun resultater fra deltakere med rett og/eller plikt til norskopplæring og kun deltakere som har mottatt over 100 undervisningstimer og strekker seg fra 2016-2019.

95 Merk stor forskjell i n på de to gruppene

96 Leraaldet, H. M.fl. (2020), Kvalitet i norskopplæring for norske innvandrere. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/kvalitet-i-norskopplaring-for-voksne-innvandrere/>

er svakere resultat enn forventet på bakgrunn av sammensetningen av deltakergruppen, mens to voksenopplæringscentre har forventet resultat og resterende 115 har bedre resultat enn forventet. Skolebidrag, prøveresultater og deltakergrupper må ses i sammenheng.⁹⁷

4.5 Insentiver for å tilby og delta i språktilbud

Integreringspolitikken i Norge omfatter en rekke ulike typer virkemidler som retter seg mot enkeltindivider og/eller organisatorisk nivå. Dette gjelder også for ulike former for språktilbud og norskopplæring. Virkemidlene rettet mot organisatorisk nivå omfatter ulike former for insentiver som har til hensikt å sørge for at det eksisterer et bredt norskopplæringstilbud av god kvalitet, og retter seg både mot det vi omtaler som tilbydere av språktilbud og bestillere av språktilbud. Dette omfatter kommuner, fylkeskommuner, arbeidsgivere og ulike organisasjoner. I tillegg retter en stor del av virkemiddelapparatet seg mot enkeltindivider, med hensikt om at mange skal delta i norskopplæring.

Både når det gjelder insentiver på organisatorisk og individnivå eksisterer det ulike former for økonomiske insentiver. For individnivå finnes det i tillegg insentiver knyttet til opphold og statsborgerskap, samt deltakelse i utdanning, arbeid og samfunnsliv. De ulike typene insentiver redegjøres for i avsnittene under.

4.5.1 Økonomiske insentiver

De økonomiske insentivene som retter seg mot organisatorisk nivå og bestillere av norskopplæring og norsktrening, omfatter ulike statlige tilskuddsordninger. Et eksempel er tilskuddsordningen Kompetansepluss, hvor arbeidsgivere, arbeidslivsorganisasjoner, næringssammenslutninger, næringsforeninger og frivillige organisasjoner kan søke om tilskudd til opplæring i grunnleggende ferdigheter, deriblant norsk, til sine ansatte/medlemmer.

Enkeltindivider med rett og plikt på norskopplæring har på sin side et økonomisk insentiv til å gjennomføre opplæringen innenfor fastsatt tidsramme, siden opplæringen da er gratis. Dersom dette ikke gjøres, må deltakeren selv betale for videre norskopplæring. Det er imidlertid ikke utviklet noen økonomisk bonus for deltakelse, gjennomføring eller resultater i norskopplæringen.⁹⁸

Iht. Fafo-rapport 2019:19 kan det imidlertid diskuteres om de statlige tilskuddsordningene rettet mot organisatorisk nivå kan defineres som økonomiske insentiver. Dette fordi støtteordningene i hovedsak bygger på per capita prinsipper og ikke på innhold i tjenestene eller oppnådde resultater. I forlengelsen av en slik forståelse for insentiver på norskopplæringsområdet, har Fafo og Frischsenteret, på oppdrag for IMDi, utviklet forslag til ulike modeller for bruk av økonomiske insentiver i opplæring i norsk og samfunnsfag og i introduksjonsprogrammet. Modellene retter seg både mot organisatorisk nivå, dvs. tilbydere og bestillere av norskopplæring, samt enkeltindivider, dvs. deltakere i norskopplæringen. Bakgrunnen for arbeidet er nettopp en oppfatning av at det er behov for flere virkemidler for å øke måloppnåelsen i integreringsarbeidet. De tre modellene som foreslås er bonus rettet mot deltakere i norskopplæringen for oppnådde ferdigheter i norsk innen forventet tid, bonus rettet mot kommuner for deltakernes oppnådde ferdigheter i norsk innen forventet tid og bonus rettet mot kommuner for oppstart og

⁹⁷ Lurfaldet, H. M.fl. (2020), Kvalitet i norskopplæring for norske innvandrere. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/kvalitet-i-norskopplaring-for-voksne-innvandrere/>

⁹⁸ Djuve, A. B., Kavli, H. C., Raaum, O., Markussen, S., Hernæs, Ø. M. og Di Tommaso, M. L. (2019). Økonomiske insentiver i integreringsarbeidet. Forslag til modeller for pilotering og utprøving. Fafo-rapport 2019:19

gjennomføring av tilrettelagt videregående opplæring i kombinasjon med inntektssikring til deltakere. Modellene er imidlertid ikke innført enda, men skal piloteres og prøves ut.⁹⁹

I tillegg til de nevnte modellene for økonomiske insentiver som også retter seg mot individnivå, er det utformet et forslag om endring i sosialtjenesteloven, som på sikt kan føre til at enkelte grupper får et sterkt økonomisk insentiv til å delta og gjennomføre norskopplæring. Forslaget innebærer at innvandrere under 30 år, som har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram iht. integreringsloven/introduksjonsloven (flyktninger og deres familiegjenforente) og som mottar sosialhjelp, plikter å delta i norskopplæring dersom manglende norskerferdigheter er en årsak til at man ikke er i arbeid. Dersom personen ikke gjennomfører opplæringen iht. plikten, vil sosialhjelpen kunne reduseres.¹⁰⁰ En eventuell innføring av lovforslaget vil dermed innebære et økonomisk insentiv til å gjennomføre norskopplæring på individnivå.

4.5.2 Insentiver knyttet til opphold og statsborgerskap

I tillegg til økonomiske insentiver, er en stor andel av virkemiddelapparatet knyttet til språktilbud og norskopplæring, knyttet til juridiske, dvs. regulatoriske forhold. I motsetning til de økonomiske insentivene, retter denne kategorien av insentiver seg i hovedsak til individnivå.

I Norge stilles det krav til gjennomført norskopplæring og ferdigheter i norsk muntlig og samfunnskunnskap for å kunne søke om permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap. Personer som søker om permanent oppholdstillatelse må beherske norsk muntlig på nivå A1, samt bestå prøve i samfunnskunnskap på et språk de forstår.¹⁰¹ For å oppnå norsk statsborgerskap stilles det også krav om gjennomført norskopplæring, samt kunnskap i norsk muntlig og samfunnskunnskap, iht. Lov om norsk statsborgerskap og forskrift om erverv og tap av norsk statsborgerskap som følger: Søkere mellom 18 og 67 år må dokumentere tilstrekkelige kunnskaper ved å avlagt prøve i norsk muntlig på nivå minimum A2, eventuelt ha gjennomført 300 timer godkjent norskopplæring. Søkere mellom 18 og 67 år som har rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap jf. introduksjonsloven, må ha gjennomført den opplæringen de har rett eller plikt til, samt ha bestått prøve i samfunnskunnskap på norsk og må beherske norsk muntlig på minimum nivå A2.¹⁰² ¹⁰³ Dette kravet ble innført i 2017.¹⁰⁴ Stortinget har nylig bestemt at det skal innføres strengere krav til ferdigheter i norsk muntlig for å få norsk statsborgerskap, og at kravet heves fra nivå A2 til B1 for rett til statsborgerskap etter søknad.¹⁰⁵

Arbeidsinnvandrere fra EØS-land kan imidlertid søke om varig oppholdsrett etter minst fem år i Norge, uten å behøve å dokumentere språkkunnskaper.¹⁰⁶ Lovverket gir dermed ikke denne gruppen insentiv til å lære norsk mtp. oppholdstillatelse på samme måte som til de andre innvandrergruppene.

99 Djuve, A. B., Kavli, H. C., Raaum, O., Markussen, S., Hernæs, Ø. M. og Di Tommaso, M. L. (2019). Økonomiske insentiver i integreringsarbeidet. Forslag til modeller for pilotering og utprøving. Fafo-rapport 2019:19

100 Det kongelige arbeids- og sosialdepartementet. Prop. 24L (2020-2021). Endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold).

101 Hentet fra IMDi. Timer, prøver og fritak. Hentet fra <https://www.imdi.no/norskopplaring/timer-prover-og-fritak/>

102 Lov om norsk statsborgerskap. § 8.Krav om gjennomført norskopplæring, kunnskaper i norsk muntlig og samfunnskunnskap. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-10-51#KAPITTEL_3

103 Forskrift om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerskapsforskriften). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-30-756>

104 Hentet fra IMDi. Timer, prøver og fritak. Hentet fra <https://www.imdi.no/norskopplaring/timer-prover-og-fritak/>

105 <https://www.udi.no/viktige-meldinger/strengere-krav-til-norskkunnskaper-for-a-fa-norsk-statsborgerskap/>

106 <https://www.imdi.no/sysselsetting-og-arbeidsliv/arbeidsinnvandring/>

4.5.3 Insentiver knyttet til utdanning og arbeid, samt for integrering i samfunnet

I tillegg til de formelle juridiske kravene som stilles i forbindelse med opphold og statsborgerskap, er et viktig insentiv for at enkeltindivider skal lære seg norsk, mulighetene dette gir til utdanning og arbeid.

For å få opptak på høyere utdanning, er det krav om ferdigheter på nivå B2 på alle delprøvene på norskprøven. I tillegg er det mange yrker, bl.a. i utdannings- og helsesektoren, som stiller formelle krav til dokumenterte ferdigheter i norsk for å få godkjenning eller autorisasjon for å jobbe. De fleste av yrkene dette gjelder er omfattet av EUs yrkeskvalifikasjonsdirektiv (2005/36/EF), men det finnes også andre direktiver som regulerer yrker, for eksempel innen sjøfart og luftfart. For å bli ansatt som styrer eller pedagogisk leder i barnehage kreves f.eks. avlagt norskprøve og oppnådd nivå B2 på delprøvene i skriftlig framstilling, leseforståelse, lytteforståelse og muntlig kommunikasjon. Kravet gjelder imidlertid kun for personer som har gjennomført utdannelsen i utlandet, og gjelder ikke for personer som har norsk, samisk, svensk eller dansk som førstespråk. Kravet om norskferdigheter gjelder heller ikke for stillinger i barnehager som gir et tilbud på et annet språk enn norsk.¹⁰⁷ På samme måte stilles det språkkrav for å få autorisasjon for å jobbe i de fleste helseyrkene for personer med utenlandsk utdanning. Språkkravet omfatter godkjent norsk språkprøve på B2-nivå, enten gjennom Bergenstesten (bestått både muntlig og skriftlig) eller norskprøven til Kompetanse Norge med B2 på alle delprøver.^{108 109}

I tillegg til de formelle språkkravene som omfatter de lovregulerte yrkene, er det mange arbeidsgivere som stiller uformelle eller formelle krav til ferdigheter i norsk ved ansettelser. Det er opp til arbeidsgiver selv å definere språkkrav. Ifølge diskrimineringsloven, må imidlertid språkkrav stå i forhold til arbeidsoppgaver slik at språkkrav ikke kan bidra til (indirekte) diskriminering på grunn av språk.¹¹⁰ Kompetanse Norge har en nettside for bevisstgjøring av arbeidsgivere angående hvilke norskkrav de stiller til sine ansatte.¹¹¹

Samtidig viser kartleggingen, spesielt gjennom intervjuer med innvandrere selv, at norsk ikke brukes som arbeidsspråk på mange arbeidsplasser. Dette gjør at ikke alle arbeidsgivere opplever behov for å ansette personer som kan norsk eller gi sine ansatte norskkurs, selv om norskkunnskaper uansett kan ha positive virkninger på sikkerhet og arbeidsmiljø.¹¹²

Et annet viktig insentiv til å lære norsk, som vektlegges gjennom intervjuer med både eksperter på språktilbud, tilbydere av norskopplæring og innvandrere som er intervjuet i forbindelse med denne undersøkelsen, knytter seg til målet om god og rask integrering i samfunnet. Mange av innvandrerne som er intervjuet opplever at språkferdigheter er viktig for å kunne kommunisere med offentlige tjenester, både muntlig og skriftlig, for å følge opp barn i barnehage og skole og ellers for å snakke med mennesker rundt seg. Integrering i samfunnet fremstår dermed som et viktig og overordnende insentiv for å lære seg norsk språk for mange av informantene.¹¹³

107 <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/barnehage/bemanning/krav-om-norskferdigheter-for-a-bli-ansatt-i-barnehage>

108 Alternativt kan språknivå på B2-nivå dokumenteres gjennom fullført Eksamen i norsk eller norsk som andrespråk på VG3-nivå (393 timer) i norsk videregående skole med karakteren 4 eller bedre; Eksamen fra trinn 3 i norsk for utenlandske studenter ved universitetene med karakteren C eller bedre på både den muntlige og skriftlige delen; Fullført og bestått studium i høyere utdanning på minst 60 studiepoeng i norsk språk og samfunnskunnskap for utenlandske studenter, med karakteren C eller bedre; Gjennomført alle årene i norskspråklig 9-årig eller 10-årig grunnskole; Gjennomført norsk A eller norsk B på minst lavere nivå (standard level) fra International Baccalaureate (IB) med karakteren 3 eller bedre.

109 <https://www.helsedirektoratet.no/tema/autorisasjon-og-spesialistutdanning/autorisasjon-og-lisens/sprakkrav-kurs-i-nasjonale-fag-kurs-i-legemiddelhandtering-og-fagprove>

110 <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2005-06-03-33>

111 <https://www.kompetansenorge.no/norsk-og-samfunnskunnskap/norskprove/norskkrav-i-arbeidslivet/#ob=12592>

112 Les mer om dette i kap. 3.5 om barrierer for å ta i bruk eksisterende språktilbud sett fra innvandrernes perspektiv.

113 Se mer utfyllende om informasjon fra intervjuer med brukere av språktilbud i kap. 3.5.

4.6 Barrierer for å ta i bruk eksisterende språktilbud

Til tross for at det er utformet en rekke virkemidler og insentiver som skal bidra til at ulike innvandrergupper deltar i norskopplæring og dermed oppnå norskferdigheter som gjør dem i stand til å fungere i utdanning, arbeid og samfunnsliv, har vi gjennom intervjuer med en rekke innvandrere avdekket at det også eksisterer barrierer for deltakelse i norskopplæring. Barrierene omfatter både strukturelle/organisatoriske forhold og mer individuelle/sosiale forhold. Det er noe variasjon mellom de ulike innvandrerguppene i hvilke barrierer som er mest fremtredende.

4.6.1 Flyktninger og deres familiegjenforente

Deltakerne i fokusgruppe med bakgrunn som flyktning eller familiegjenforent til flyktning, har primært deltatt i norskopplæring på voksenopplæring gjennom introduksjonsprogrammet. Som del av introduksjonsprogrammet har flertallet også hatt arbeidspraksis. Enkelte av deltakerne har også deltatt på norsktrening i regi av Røde Kors og andre frivillige aktører. Blant tilbudene som nevnes er språkkafé, strikkeklubb, leksehjelp og flyktningguide.

Informantene understreker viktigheten av å kombinere norskopplæring i form av klasseromsundervisning, med norsktrening i form av mer uformell praktisering av språket på en arbeidsplass eller andre uformelle arenaer. Flere av informantene mener at denne kombinasjonen er best egnet når man skal lære et nytt språk. Videre oppgir deltakerne at nivådeling i norskopplæringen og en «riktig» praksisplass er viktig for læringsutbytte og motivasjon. Lærernes kompetanse til å lære bort norsk som andrespråk løftes også som svært avgjørende for deltakernes opplevelse av kvalitet i undervisningen og læringsutbytte. Noen synes manglende kompetanse hos lærere er en utfordring i dag.

To av informantene forteller at de ikke oppnådde B2 som del av introduksjonsprogrammet, og dermed trengte ytterligere norskopplæring for å kunne søke om plass på høyere utdanning. Én av disse informantene begynte på videregående for å oppnå B2, mens den andre gjennomførte språkkurset «Norsk for deg», et kurs rettet mot helsepersonell. Kurset ble anbefalt og finansiert av den kommunale flyktningtjenesten, men informanten mener selv at kurset ikke var tilstrekkelig for å oppnå B2.

Flere av informantene nevner utfordringer med tilgangen til kurs på nivå B2 i kommunen etter endt introduksjonsprogram. Det er enighet blant informantene rundt denne utfordringen, og flere av informantene mener at det handler om at kommunen ikke har ressurser eller kompetanse til å gi kurs på dette nivået. I tillegg oppgir informantene at man ofte må betale for kurs på dette nivået selv, noe som utgjør en barriere for deltakelse. Deltakerne kjenner til et tilbud om norskopplæring på B2-nivå på Folkeuniversitet, men informantene mener at reisevei dit kan utgjøre en barriere for deltakelse. Noen mener også at det finnes for lite informasjon om mulige måter å oppnå B2-nivå.

Informantene rapporterer om at de oppnådde gode resultater på norskprøven i introduksjonsprogrammet, og det virker som at måloppnåelse i seg selv utgjør en viktig motivasjonsfaktor for deltakerne. Det å gå i introduksjonsprogrammet oppleves som en jobb, der man får betalt for arbeidet med å lære språket. Det kan virke som at forpliktelsen, og tilnærmingen til introduksjonsprogrammet som en jobb, bidrar til å motivere deltakerne til å utvikle egne ferdigheter. Én av informantene luftet også en idé som at de som oppnår gode resultater i introduksjonsprogrammet også bør få høyere lønn, fordi de presterer bedre på «jobben». Samtidig mener informantene at det er viktig å tilrettelegge for nivådeling i undervisningen for å sikre motivasjon hos deltakere i introduksjonsprogrammet. Informantene forteller at klassekameratene kan ha svært ulike ambisjoner og mål, og at alder ofte har

betydning for hvor motiverte deltakerne er til å lære språket. Det kan virke som det er særlig vanskelig å motivere eldre til å delta aktivt i norskopplæring og -trening.

4.6.2 Familiegjenforente med nordiske borgere

Deltakerne i fokusgruppe med bakgrunn som familiegjenforente med nordiske borgere har i hovedsak deltatt på norskopplæring i kommunal voksenopplæring. Ingen av deltakerne har betalt for opplæringen, og det varierer hvorvidt kommunene/voksenopplæringsssentrene betaler for læremidler, som bøker. Et fåtall har benyttet seg av språktilbud i regi av frivillige aktører, men én av informantene nevner at han har vært på språkkafé i regi av Røde Kors og biblioteket. Ellers bruker de familiegjenforente mye tid på Youtube for å lære språket, og mange praktiserer språket hjemme i samtale med norske/nordiske familiemedlemmer.

Deltakerne vurderer at innholdet i opplæringstilbudet de har fått er bra. Flere peker på at opplæringen er variert, og at det er med på å gjøre opplæringen god. Deltakerne oppgir å ha rundt seks timer undervisning per undervisningsdag. De deltar imidlertid på kurs med ulik hyppighet – fra to til fire dager i uken. Det er noe uenighet blant deltakerne om de fornøyde med omfanget av norskopplæringen. Én av informantene som ikke er i jobb og som går i norskopplæring to ganger i uken, ønsker seg mer opplæring. Andre påpeker at det er positivt at det ikke er fulle uker med undervisning fordi det gjør det mulig å kombinere norskopplæring med familieliv og arbeidsliv.

Alle informantene har per nå digitale kurs grunnet covid-19. Flertallet av informantene fremhevet dette som mindre ideelt, fordi det er vanskeligere å skjønne hva læreren sier, vanskeligere å forstå oppgaver og mindre mulighet til å diskutere med andre deltakere og stille læreren «personlige» spørsmål, sammenliknet med klasseromsundervisning. En av informantene reflekterte imidlertid rundt at hun foretrakk digital undervisning fordi det gjorde at hun slapp å reise langt til voksenopplæringen. Denne deltakeren ønsket seg et stående tilbud om å velge mellom digital undervisning eller klasseromsundervisning – noe som ikke fantes i hennes kommune i dag. Deltakere fra en annen kommune kunne fortelle at dette tilbudet fantes hos dem.

Lærerens kompetanse fremheves som den viktigste forutsetningen for godt læringsutbytte fra norskopplæringen. Flere nevner at de foretrekker å ha samme lærer over tid, fremfor utskifting av lærere underveis. Flere informanter har imidlertid ønske om en lærer som kan deres eget morsmål, noe de ikke har i dag, men som de tror kunne lettet språkinnlæringen.

4.6.3 Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer

I tredje fokusgruppe snakket vi med arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer. Alle de tre informantene var familiemedlemmer av arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS. De hadde selv høy utdanning, og ektefellen (arbeidsinnvandreren) hadde høy utdanning eller fagbrev.

Disse informantene opplever at både de selv og deres ektefelle mangler rettigheter til norskopplæring. Det varierer hvilke tilbud de har deltatt i. Enkelte har betalt for å ta kurs på Folkeuniversitetet og universitet, mens andre har betalt for norskopplæring i voksenopplæringen. Deltakerne i denne gruppen hadde ikke brukt gratistilbud for norsktrening i regi av sivilsamfunnsaktører noe særlig. Kun en av deltakerne hadde kjennskap til slike tilbud, men syntes etter å ha prøvd det et par ganger at det ikke ga nok læring og brukte derfor ikke tilbudene aktivt.

Det er flere som opplever begrenset læringsutbytte fra norskopplæringen de har betalt for å ta. Dette knytter de blant annet til store klassestørrelser, manglende nivådeling og at de må lære norsk gjennom engelsk fremfor gjennom sitt eget morsmål. Å lære norsk gjennom engelsk

fremheves av flere som problematisk, ettersom de selv ikke behersker engelsk så godt. Flere opplevde videre at opplæringen gikk for fort frem. Enkelte ønsket også at fokuset på grammatikk i norskopplæringen ble kombinert med noe mer praktisk øving i norsk muntlig. En av informantene har gjennomført norskopplæring på et universitet og forteller at hun er mer fornøyd og opplever høyere kvalitet på undervisningen hun fikk der.

Et par av deltakerne har deltatt i arbeidspraksis og mener dette er en veldig god måte å lære norsk på. Arbeidspraksisen fant de ved å kontakte arbeidsgivere selv. De hadde forsøkt å få hjelp av NAV til å finne arbeidspraksis først, uten å få hjelp.

Pris og lite informasjon om språktilbudene ble løftet som sentrale barrierer for deltakelse på norskopplæring. Deltakerne var oppgitt over at de måtte lete frem alt av informasjon om språktilbud på egenhånd. En av deltakerne reflekterte rundt at tilgjengelighet også kan være en barriere enkelte steder i landet hvor tilbudet ikke er så stort som i byene.

For arbeidsinnvandrerne selv, virker den største barrieren å være at de ikke har tid til å lære norsk på grunn av jobben, samt at de kun bruker engelsk på jobb og dermed ikke trenger norsk som del av arbeidshverdagen. Informantene våre mener at sistnevnte også gjør at det heller ikke er vanlig at arbeidsgiverne gir tilbud om norskkurs. En av arbeidsinnvandrerne hadde imidlertid fått tilbud om norskkurs fra jobben ved to anledninger, noe som ble godt tatt imot, men ikke var nok for å lære seg godt nok norsk. En av deltakerne visste om arbeidsgiveres muligheter for å få støtte fra staten til å gi norskkurs til ansatte.

4.6.4 Arbeidsinnvandrere fra EØS-land

Alle informantene med bakgrunn som arbeidsinnvandrere fra EØS-land har deltatt på norskkurs som de betalte for selv, på enten voksenopplæring eller Folkeuniversitetet. En av deltakerne hadde også benyttet seg av et frivillig, gratis tilbud fra kirken og opplevde dette som et godt supplement til betalte kurs. Deltakerne hadde stort sett fått informasjon om norskkursene gjennom venner og bekjente.

Informantene vurderer opplæringen overordnet som god, med en kombinasjon av grammatikk, skriving, lesing og samtale. De ser imidlertid behov for å i større grad dele deltakere inn etter nivå, ha klasser med færre deltakere for å få mer tilpasset oppfølging, samt behov for mindre utskiftning av lærere. En informant som hadde betalt for opplæring ved voksenopplæringen mente samtidig at det var for mye fokus på den norske kulturen, og opplevde dette som mindre relevant for sin egen del, ettersom han kom fra Vest-Europa. Gjennom kursene fikk deltakerne opplæring i norsk ved bruk av engelsk, noe de synes var vanskelig fordi de ikke har gode nok ferdigheter i engelsk. De ønsket heller å lære norsk med utgangspunkt i eget morsmål. Én av informantene som har erfaring med dette fra tidligere, forteller at det ga bedre læringsutbytte.

Alle deltakerne bruker videoer eller apper som supplerende tilbud til norskopplæringen. De nevner både nettressurser tilknyttet lærebøker eller språktreningsstilbud som Duolingo og Memrise.

Arbeidsplassen ble nevnt som en viktig arena for norsktrening for de av deltakerne som har norske kolleger. Det er imidlertid flere av informantene som kun har utenlandske kolleger, hvor engelsk er arbeidsspråket. Disse forteller at de ikke trenger å lære norsk for å klare seg i arbeidet og at de heller ikke lærer norsk gjennom arbeidet. Ingen av deltakerne som ble intervjuet hadde fått tilbud om norskopplæring via jobben.

Deltakerne var enige om at norskkferdigheter er en svært viktig forutsetning for å integrere seg i samfunnet, og særlig viktig med tanke på økte muligheter i arbeidsmarkedet. To av deltakerne

fortalte at de hadde opplevd norskkrav hos arbeidsgivere som en barriere for å komme i jobb. Integrering i samfunnet og muligheter på arbeidsmarkedet fremstod som hovedmotivasjonen for å lære seg norsk for alle deltakerne. En annen barriere for å delta i språktilbud som flere av deltakerne var enige om, var at det er slitsomt å delta på kveldskurs etter arbeidstid og at det da er vanskelig å konsentrere seg. Priser for språktilbudene ble også nevnt som en barriere for å delta. Flere hadde opplevd å være arbeidsledig i perioder, og da oppleves prisene som spesielt høye.

Tekstboks 3-14 Norskkompetanse blant arbeidstakere fra utlandet

Fafo (2020) identifiserer barrierer eller årsaker til at internasjonale arbeidere ikke ønsker å lære språket. Barrierene er knyttet til manglende tilknytning til arbeidsplassen (fast eller midlertidig), der fremtidsutsikter for hvor lenge en har tenkt til å bli i landet har betydning for motivasjonen for å lære språket. Det samme har fremtidsutsikter rettet mot etablering av familie og fast bosted i Norge. Arbeidstakere som ikke har planer om å bli boende i Norge vil naturlig ha mindre motivasjon for å lære språket. Tidsfaktoren spiller også inn. Nytteverdien av å bruke tid (og for noen: penger) på å lære seg et nytt språk er begrenset særlig når oppholdet er midlertidig.

Dersom arbeidsspråket på arbeidsplassen er norsk vil dette i seg selv utgjøre et insentiv for å lære språket, motsatt vil arbeidsplasser med høy andel fremmedspråklige og der engelsk utgjør arbeidsspråket utgjøre en barriere i å lære norsk.

Kilde: Ødegård, A. M. (2020). *Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet*. Fafo-rapport 2020:10

4.7 Implikasjoner av systemet for norskopplæring for de ulike målgruppene

Undersøkelsen viser at innvandrerguppene som omfattes av integreringsloven/introduksjonsloven har bedre tilgang til tilbud om norskopplæring enn **arbeidsinnvandrere fra EØS-land** som ikke omfattes av lovgivningen. Arbeidsinnvandrere fra EØS kan i stor grad benytte seg av de samme som andre innvandrergupper, som kommunale voksenopplæringssentre og private tilbydere, men forskjellen er at arbeidsinnvandrere må finne frem til og betale for tilbudene selv. Det finnes derimot noen få tilbud for gratis eller billig norskopplæring som retter seg særskilt mot arbeidsinnvandrere i dag, hos stiftelsen Caritas og KIA. Gjennom intervjuer med arbeidsinnvandrere fra EØS-land fremkommer det at mange opplever flere barrierer for å lære norsk, herunder at de verken har tid og energi til å delta i norskopplæring ved siden av full jobb. De opplever selv at de klarer seg greit i jobben med bare engelsk og at arbeidsgivere dermed ofte ikke oppfordrer dem eller hjelper dem med å lære norsk. Samtidig påpeker denne gruppen spesielt at norskferdigheter vil gi bedre muligheter i arbeidsmarkedet og inkludering i samfunnet. Kartleggingen indikerer at arbeidsinnvandrere fra EØS-land i mindre grad enn andre innvandrergupper deltar i norskopplæring.

Implikasjonene av at arbeidsinnvandrere fra EØS-land og deres familiemedlemmer står uten både rett og plikt til norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven, er nettopp det at denne gruppen selv må ta initiativ til å finne og melde seg opp i norskopplæring, i tillegg til å betale for tilbudene selv – noe som kan være betydelige barrierer for å gjennomføre norskopplæring i det hele tatt. I tillegg kan det ha implikasjoner for hvilke tilbud arbeidsinnvandrere fra EØS-land velger å benytte. Det er mer usikkert hvilken kvalitet denne gruppen får på eventuell norskopplæring de deltar på, ettersom de ikke nødvendigvis benytter tilbydere som imøtekommer kvalitetsstandarter eller som er godkjent av Kompetanse Norge, fordi de ikke trenger «godkjente timer» for å oppnå for permanent oppholdstillatelse. Norskopplæring som gis av kommunal voksenopplæring eller av tilbydere som kommunen har engasjert til å gi norskopplæring, i tillegg

til godkjente tilbydere av Kompetanse Norge, har på sin side vært gjennom en godkjenningsprosess som sikrer at de imøtekommer visse kvalitetsstandarder.

Pris vil i tillegg være av betydning når innvandrere som må betale for norskopplæringen selv velger hvilket tilbud de skal benytte. Funn fra kartleggingen indikerer at lærere med kompetanse i norsk som andrespråk kan være kostnadsdrivende for tilbud i det private markedet, og dermed kan bidra til at prisene for deltakelse i kurs hos tilbydere med denne kompetansen kan tenkes å bli høye og velges bort, selv om kvaliteten på opplæringen antakeligvis følgelig er høy. Prisen på norskkurs kan bidra til at arbeidsinnvandrere fra EØS-land som ønsker å lære seg norsk primært benytter gratistilbud, som i de fleste tilfeller tar form som *norsktrening*. I så fall vil de kunne få positive erfaringer fra å møte andre og øve på norsk muntlig, men ikke få ordentlig *opplæring* i språket. Det finnes noen få billige eller gratis tilbud om *norskopplæring* som retter seg mot arbeidsinnvandrere fra EØS-land. For disse aktørene kan det være vanskeligere å få tak i eller opprettholde nødvendig lærerkompetanse, selv om flere oppgir å ha dette i dag. Disse tilbudene er spesielt konsentrert i storbyene. Det stilles dermed også spørsmål til hvorvidt tilgangen til gratis eller billige tilbud om norskopplæring er likeverdig over hele landet.

Det finnes muligheter for å få hjelp fra arbeidsgiver til å delta i norskkurs. Dette gjelder innvandrere som er i arbeid generelt, men kan tenkes å treffe arbeidsinnvandrere fra land både i og utenfor EØS ettersom de i utgangspunktet har en arbeidsplass i Norge. Kartleggingens funn indikerer at noen arbeidsgivere bistår ansatte med å lære norsk gjennom å tilby kurs både gjennom Kompetansepluss-ordningen og også i noen tilfeller utenom denne ordningen, men brukerintervjuer og tidligere studier tyder på at dette ikke er spesielt utbredt i enkelte bransjer. Det har i kartleggingen ikke latt seg gjøre å identifisere omfanget av arbeidsgiveres bestilling av norskkurs, ettersom kartleggingen er kvalitativ og det ikke finnes etablerte oversikter tilgjengelig.

Statistikken over Kompetansepluss viser at mellom 2 500 og 3 370 minoritetsspråklige mottok norskopplæring gjennom Kompetansepluss hvert år mellom 2016-2018, og denne ordningen betraktes som en viktig ordning for at arbeidsgivere skal gi norskkurs til sine ansatte. Det er imidlertid ikke identifisert oversikt over hvor utbredt kjennskapet til ordningen er eller hvilke innvandrergupper som oftest mottar norskkurs gjennom denne ordningen. Vi har kontaktet ulike arbeidsgiverorganisasjoner med spørsmål om de har oversikt over hva deres medlemmer tilbyr, uten å ha identifisert noen oversikt gjennom dem. Videre har vi kun identifisert ett eksempel på en fagforening som tilbyr norskkurs til sine medlemmer, og det er vanskelig å vurdere hvor utbredt dette er.

Behovet for norskopplæring i arbeidslivet er imidlertid dokumentert også i tidligere undersøkelser. NHOs kompetansebarometer fra 2018 så blant annet nærmere på NHO-bedriftenes behov for norskkompetanse (og fremmedspråkkompetanse). Resultatene viser at omtrent åtte av ti NHO-bedrifter mener at kompetanse i muntlig og skriftlig kommunikasjon er viktig for bedriften. Landsforeningene Energi Norge, Nelfo og NHO Transport har høyest behov for ferdigheter i norsk muntlig, mens Energi Norge, Nelfo, BNL, Norsk Industri og Norsk olje og gass har mest behov for ferdigheter i norsk skriftlig. Likevel er det en få som har tiltak for dette.¹¹⁴ Fafo har gjennomført en spørreundersøkelse blant arbeidsinnvandrere fra Polen og Litauen som viser at 30 prosent mener selv at de snakker ganske lite norsk og 8 prosent mener at de ikke snakker norsk, mens seks av ti mente de snakket godt eller ganske godt norsk. Videre viser rapporten at tre av ti av de polske arbeidsinnvandrerne i undersøkelsen oppga at de har deltatt på norskkurs, mens dette var

¹¹⁴ NHO (2018). NHOs Kompetansebarometer 2018. Resultater fra en undersøkelse om kompetansebehov blant NHOs medlemsbedrifter i 2018. Rapport 2018:23. Hentet fra: <https://www.nho.no/contentassets/cc929ba7222141e49d8f9ed85a7da36c/nifurapport2018-23.pdf>

mer vanlig blant de litauiske arbeidsinnvandrerne, hvor syv av ti respondenter oppga at de hadde deltatt på norskkurs.¹¹⁵

Når det gjelder øvrige innvandrergupper viser, kartleggingen for det første **at flyktninger og deres familiegjenforente** mottar en rekke ulike språktilbud, både gjennom opplæring i norsk som de har rett og plikt til å gjennomføre, samt gjennom andre språkfremmende tiltak i introduksjonsprogrammet, som for eksempel språkpraksis. Det er også en del flyktninger som deltar på norsktrening i regi av frivillige organisasjoner, Frivilligsentraler eller andre aktører i sivilsamfunnet. Enkelte knyttes til denne typen tilbud og aktører gjennom introduksjonsprogrammet som kan ha samarbeid med slike organisasjoner. Enkelte av disse norsktreningstilbudene retter seg også spesifikt mot flyktninger. Selv om denne gruppen i stor grad har tilgang til ulike former for språktilbud, er ikke nødvendigvis tilbudet tilstrekkelig for alle til å lære nok norsk til å kvalifisere til opptak i høyere utdanning eller få statsborgerskap. Enkelte flyktninger som ikke har lært nok norsk gjennom tilbudet fra kommunen, benytter derfor i tillegg private tilbydere, og de betaler for dette selv eller får opplæringen dekket av NAV. Innvandrere fra utenfor EØS-området, som bl.a. flyktninger og deres familiegjenforente, er prioriterte grupper for NAV-tiltak.

Familiegjenforente med nordiske borgere har i likhet med flyktninger og deres familiegjenforente rett og plikt til deltakelse i norskopplæring og får dette av sin bostedskommune. Tilbud i regi av private aktører og sivilsamfunnsaktører er som regel åpne for alle og dermed også denne gruppen, men vi har ikke fått informasjon som tyder på at denne gruppen benytter denne typen tilbud i spesiell grad sammenliknet med de andre innvandrerguppene.

Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS deltar i norskopplæring ettersom de har plikt til dette iht. lovverket. Denne gruppen benytter i stor grad tilbud gjennom godkjente opplæringstilbydere, fordi det er et krav for å få godkjent timene. Arbeidsinnvandrerne fra land utenfor EØS som er intervjuet, fremhever imidlertid at manglende informasjon om språktilbud gjør det vanskelig å finne frem til ulike tilbud, de opplever prisene for opplæringen som høye og har lite tid utenfor arbeidstiden. Dette utgjør sentrale barrierer for å delta i norskopplæringen de har plikt til å gjennomføre.

På tvers av innvandrerguppene, finner vi som vist opplevde barrierer knyttet til tilgjengelighet av språkkurs og at kursene oppleves som lite tilpasset den enkeltes behov. Flere informanter på tvers av gruppene trekker frem manglende informasjon om språktilbud som en barriere. Flere trekker frem lærernes kompetanse som spesielt viktig, blant annet i undervisning av norsk til minoritetsspråklige og kompetanse i morsmålet til deltakeren i norskopplæringen. Informanter på tvers av alle innvandrerguppene er opptatt av dette og mener det påvirker kvaliteten og læringsutbyttet i stor grad.

115 Ødegård, A. M. (2020). Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet. Fafo-rapport 2020:10. Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20762.pdf>

5. DANMARK

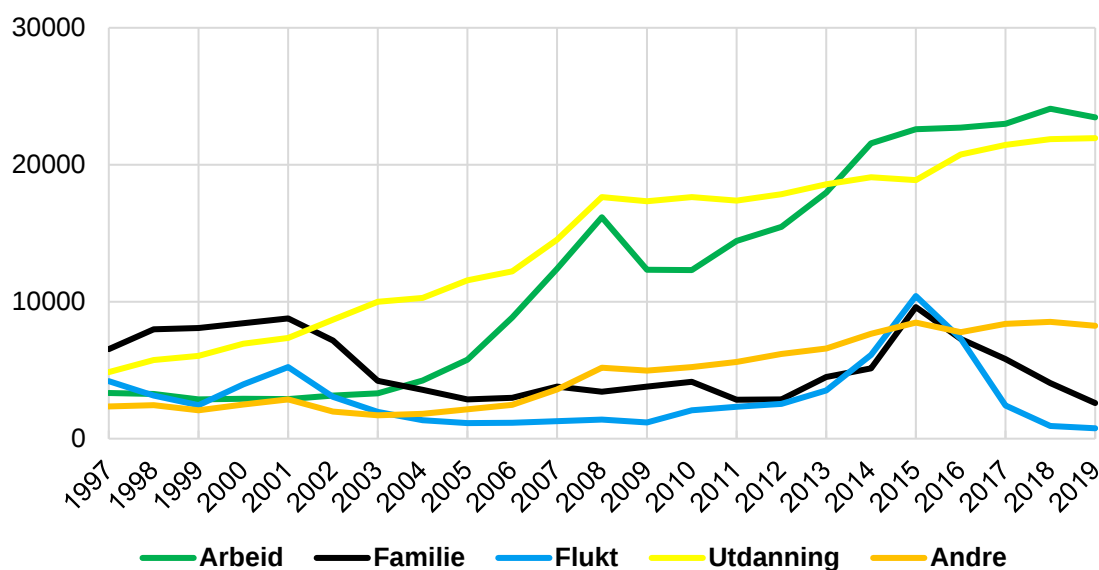


5.1 Bakgrunn: Innvandring i Danmark

Per 1.1.2020 var det bosatt 614 535 innvandrere i Danmark. Dette tilsvarer 10,6% av den danske befolkningen.¹¹⁶ Innvandrere er her definert som personer født av foreldre som ikke er danske statsborgere eller som er født i Danmark.

Figur 4-1 viser innvandring til Danmark fra 1997 til 2019 fordelt etter oppholdsgrunnlag.¹¹⁷

Figur 5-1 Innvandring til Danmark mellom 1997-2019 etter oppholdsgrunnlag



Note: Kategoriene inkluderer følgende typer oppholdsgrunnlag; Arbeid: yrke og EU/EØS, lønnet arbeid; Familie: familiemedlemmer og familiegjennforening for bosatte danske/nordiske statsborgere, utenlandsk statsborger eller personer med flyktningstatus; Utdanning: studier, utdanning og EU/EØS, studenter; Andre: øvrige oppholdstillatelser for både EU/EØS-borgere og andre statsborgere, samt adopsjoner, au pair, lærlinger m.m.

Som figuren viser, har innvandringen til Danmark økt de siste 20 årene. Antallet flyktninger og familiegjennforeninger som har fått opphold i Danmark økte i perioden 2015-2016, men har siden sunket. Danmark har i dag en restriktiv asylpolitikk med forholdsvis restriktive familiegjennforeningsregler. Nedgangen kan derfor leses som et resultat av en politisk prioritering, samt en nedgang i antall personer som er på flukt i verden eller med et ønske om familiegjennforening i Danmark.

Arbeidsinnvandringen har imidlertid steget siden 2004. Etter nedgang under finanskrisen mellom 2009-2010, har den også steget de senere årene. I dag utgjør arbeidstakere fra andre land i EU/EØS den største delen av arbeidsrelatert innvandring. Innvandring knyttet til utdanning har gradvis økt de siste 20 årene. Studenter og lærlinger fra EU/EØS utgjør omtrent halvparten av de som får opphold i forbindelse med utdanning.

116 Kilde: Danmarks Statistik. Se:

<https://www.statistikbanken.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=FOLK1B&PLanguage=0&PXSID=0&wsid=cftree>.

117 Kilde: Danmarks Statistik. Se: <https://www.statistikbanken.dk/VAN8A>. Kategorien 'Arbeid' inkluderer Erhverv samt EU/EØS Lønarbejde; 'Utdanning' inkluderer `

De siste 20 årene har sentrale styresmakter i Danmark hatt et stort fokus på integrering. Dette har ført til mange lovendringer knyttet til både asyl og innvandring, krav til tilbud om språkopplæring, tiltak for integrering i arbeidsmarkedet, samt offentlige ytelser. Siden 2002 har flere danske lovendringer også skjerpet kravet til ferdigheter i dansk språk for å kunne oppnå dansk statsborgerskap, permanent opphold og familieegjenforening. Lovverket har videre koblet offentlige ytelser med aktiv deltakelse i både danskopplæring, praksis og andre arbeidsrettede tilbud. Se kapittel 4.4 om insentiver for mer informasjon om dette. Videre har det de siste årene vært et fokus på å få arbeidsledige flyktninger og innvandrere ut i arbeid, og særlig oppmerksomhet på kvinnelige flyktninger og innvandrerkvinner med ikke-vestlig bakgrunn.

5.2 Overordnet beskrivelse av systemet for danskopplæring til innvandrere

Det finnes en rekke ulike språktilbud i Danmark rettet mot innvandrere med behov for å lære dansk. Opplæring i dansk til voksne innvandrere foregår hovedsakelig gjennom lovregulert danskopplæring, ved navn *danskuddannelse (DU)*. Det er kommunene som har ansvar for å sikre at alle flyktninger og innvandrere som bor i kommunen som har rett på DU iht. integreringsloven får denne opplæringen. Kommunene bestemmer imidlertid selv om den obligatoriske danskopplæringen i DU skal tilbys gjennom et kommunalt språksenter eller om tilbudet skal settes ut på anbud. Hver kommune har en driftsavtale med ett eller flere språksentre eller utdannelsesinstitusjoner, enten alene eller i samarbeid med andre kommuner.

I tillegg til DU har kommunene ansvar for å tilby *Integrationsgrunduddannelse (IGU)* og ulike former for voksenopplæring for innvandrere f.eks. *Forberedende voksenuddannelse (FVU)*. I likhet med den lovregulerte opplæringen i DU kan kommunene selv bestemme om disse formene for språktilbud tilbys gjennom et kommunalt eller privat språksenter. Det finnes også en rekke språktilbud som tilbys av private kommersielle aktører som ikke er lovregulert. Privat finansierte danskurs til innvandrere kommer i ulike formater og gir mulighet for kursdeltakeren å følge undervisning i eget tempo, ofte med mål om hurtig progresjon. Det finnes også en rekke språktilbud for voksne innvandrere som arrangeres og tilbys av sivilsamfunnsaktører, enten små lokale organisasjoner eller større nasjonale og globale aktører. Tilbud som er i regi av slike sivilsamfunnsaktører er i hovedsak gratis for deltakerne og omfatter gjerne en mindre formell form for språktrening. Språkkaféer og språkmentor/samtalepartner er eksempler på slike lavterskel språktreningstilbud.

Bestillere av danskopplæringen omfatter en rekke ulike aktører. Det er i størst grad kommuner som bestiller danskopplæring til innvandrere som har fått opphold i deres kommune. I tillegg er det noen arbeidsgivere som tilbyr opplæring i dansk til sine ansatte gjennom tilbud fra private kommersielle aktører. Videre kan privatpersoner som velger å melde seg på språkopplæring på eget initiativ karakteriseres som bestillere.

Deltakere i språktilbudene varierer ut ifra tilbudstype. I Danmark skilles det i hovedsak ikke mellom oppholdsgrunnlag eller opprinnelsesland når det velges hvilke språktilbud innvandrere mottar. *Danskuddannelse (DU) 1, 2 og 3* er derimot oppdelt etter hva slags skolebakgrunn deltakerne har, og alle målgruppene i kartleggingen omfattes av tilbudet. Integreringsloven skiller mellom ulike kategorier av kursdeltakere som alle har rett på gratis opplæring i DU:

- I-deltakere (integreringskursdeltakere) omfatter flyktninger og deres familiemedlemmer. I-deltakere har rett på opplæring i inntil fem år etter innvilget oppholdstillatelse i Danmark.
- S-deltakere (selvforsørgende kursdeltakere) omfatter innvandrere som har fått oppholdstillatelse på bakgrunn av arbeid, studier eller au pair-opphold etter utlendingslovens regler, deres familiemedlemmer og nordiske statsborgere og innvandrere

med oppholdsrett iht. EU-regelverket. Disse har rett på opplæring i inntil 3,5 av de 5 første årene etter innvilget oppholdstillatelse.

- A-kursdeltakere (aktiveringskursdeltakere) omfatter personer som er arbeidsledige eller som mottar offentlige ytelser.

I tillegg til DU, finnes det andre offentlige språktilbud. Eksempler på dette er tilbud rettet mot grupper med særlige behov, som flyktninger med traumer eller innvandrerkvinner. Utover dette er tilbudene ikke rettet mot konkrete innvandrergrupper. Dette gjelder også de private tilbudene, som i hovedsak er åpne for alle innvandrere uavhengig av oppholdsgrunnlag. Kartleggingen viser at innvandrere som benytter tilbud fra private kommersielle aktører som regel er høyt utdannede, men at også innvandrere med kortere utdanning benytter seg av tilbudet. Tilbudene i regi av sivilsamfunnsaktører er også som regel åpne for alle. Språktreningstilbudene benyttes blant annet av deltakere i DU som ønsker mer praktisk øving i dansk og personer som venter på at retten til opplæring skal slå inn som benytter seg av typen språktrening.

Finansiering av språktilbudene

Hovedandelen av tilbud om danskopplæring for voksne innvandrere i Danmark er *offentlig finansiert*, i hovedsak fra kommunen, men med noe statlig bidrag i form av refusjoner til kommunene. For kommunenes del finansieres tilbudet til innbyggerne gjennom såkalte «modultakster», som kommunene betaler til det aktuelle språksenteret eller språkskolen som står for undervisning av DU. Kommunene betaler da en fast takst for hver opplæringsmodul en person med rett på DU har startet på. Kommunenes utbetaling av modultakstene finansieres delvis av staten i form av refusjoner. For S-kursdeltakere (arbeidstakere, studenter, medfølgende ektefeller, au pairer og familiemedlemmer etter EU-regelverket) er finansieringen organisert rundt en «klippekortordning» hvor deltakerne mottar et klippekort av kommunen som gir rett på et bestemt antall språktimer. Tilbudet gjennom DU er gratis for deltakerne dersom opplæringen gjennomføres iht. tidsrammen for opplæringsperioden som er gitt.

Noe av opplæringsforløpet finansieres i tillegg av *offentlige og private arbeidsgivere*. Dette gjøres ved at arbeidsgiver betaler for private opplæringsforløp til ansatte med opprinnelse fra andre land. Ettersom dette ikke reguleres av staten, er det imidlertid vanskelig å innhente data om størrelsen av dette private markedet for danskopplæring. Videre er det også en rekke *frivillige organisasjoner* som finansierer uformell danskopplæring til innvandrere gjennom egne økonomiske midler (som f.eks. kirken og andre trossamfunn) og/eller gjennom en kombinasjon av ulike fond og private donasjoner (som f.eks. Røde Kors Danmark). Det er også enkeltpersoner som gjennomfører danskopplæring som finansierer (deler) av eget opplæringsløp selv. Dette gjelder personer som gjennomfører DU utenfor opplæringsperioden og personer som er del av et opplæringsforløp som ikke er del av danskopplæringen og som ikke betales av arbeidsgiver.

Utover danskopplæringen gis det både full og delvis offentlig finansiering av andre mer uformelle språktilbud gjennom både statlige og kommunale bevilgninger. Dette omfatter f.eks. tilskuddsmidler og driftsmidler til tilbydere som f.eks. integreringssentre som tilbyr alternative opplæringsforløp.

5.3 Beskrivelse av ulike språktilbud for voksne innvandrere

Overordnet kan vi dele inn språktilbudene vi har identifisert i Danmark i fire ulike kategorier, som både omfatter danskopplæring og dansktrening:

- Lovregulert *Danskuddannelse 1, 2 og 3*
- Andre typer offentlige språktilbud
- Ikke-lovregulert språktilbud fra private aktører
- Ikke-lovregulert språktilbud gjennom frivillige organisasjoner, herunder språkkaféer og språkmentor

Alle kategoriene av språktilbud er tilgjengelig for innvandrere i Danmark uavhengig av oppholdsgrunnlag. Innen den lovregulerte danskopplæringen har imidlertid deltakere rett på ulike tilbud utefra tidligere skolebakgrunn og utdanningsnivå.

I de følgende kapitlene gjennomgår vi ulike karakteristikk ved de forskjellige kategoriene av tilbud. Vi vil redegjøre for: hvilke aktører som fungerer som tilbydere av de ulike språktilbudene; hvilke innvandrergupper tilbudet retter seg mot (dvs. målgrupper); hvordan tilbudene finansieres og organiseres, samt hva disse tilbudene inneholder (på overordnet nivå). For hver tilbudskategori vil vi redegjøre for konkrete eksempler, identifisert i datainnsamlingen. Det understrekes at disse eksemplene skal vise til hvordan enkeltaktører organiserer ulike tilbud og er ikke et uttrykk for hva som anses som kvalitetsmessig god standard på dette.

5.3.1 Lovregulert språkopplæring – *Danskuddannelse 1, 2 og 3*

Danskuddannelse 1, 2 og 3 utgjør tre *moduler* i det lovregulerte språktilbudet og er rettet mot voksne innvandrere i Danmark. Som nevnt tidligere deles kursdeltakerne i DU i I-deltakere, S-deltakere og A-deltakere. Disse gruppene får alle finansiert deltakelsen i DU innenfor de gitte tidsrammene for opplæringsperioden. Det er kommunene som har ansvar for å sikre at alle flyktninger og innvandrere som bor i kommunen og har rett til danskopplæring får dette. I 2017 ble det iverksatt en ny reform hvor strukturelle, økonomiske og innholdsmessige forhold innen danskopplæringen ble endret. Formålet med reformen var blant annet å gjøre danskopplæringen mer fleksibel, arbeidsrettet og gi mer ansvar til kommunene, samt å redusere frafall og generelt effektivisere opplæringen.¹¹⁸

Hver kommune kan selv velge om DU skal tilbys gjennom et kommunalt språksenter eller om tilbudet skal settes ut på anbud. Hver kommune har en driftsavtale med et eller flere språksentre eller utdannelsesinstitusjoner enten alene eller i samarbeid med andre kommuner. I 2019 var det 63 språksentre eller utdanningsinstitusjoner som hadde driftsavtaler med en eller flere kommuner. Av disse var 40 (63 prosent) private, mens 23 var offentlige. I 2004 var det kun 19 av 63 språksentre (eller 30 prosent) som hadde driftsavtale med en eller flere kommuner private. Dette viser til at det i løpet av de siste årene har vært en stor økning i andelen private språksentre som har kommunale driftsavtaler.

Det er også mulig for språksentre som har driftsavtale med minst én kommune å tilby DU i en annen kommune som de ikke har driftsavtale. Dette kan imidlertid bare gjøres dersom de har et samarbeid med en utdannelsesinstitusjon eller en virksomhet i den kommunen. Såkalte S-kursdeltakere (som typisk er arbeidstakere og studenter) kan selv velge hvilket opplæringssted

¹¹⁸ Se Udlændinge- og Integrationsministeriets nyhed om den politiske aftale om reformen her: «Mere virksomhedsrettet danskuddannelse til voksne udlændinge», <https://uim.dk/nyheder/2016/mere-virksomhedsrettet-danskuddannelse-til-voksne-udlaendinge>.

de ønsker å ta danskopplæringen ved. For hver kursdeltaker som har rett på offentlig finansiert danskopplæring (og dersom de fortsatt er i opplæringsperioden), mottar språksenteret en såkalt *modultakst* fra kursdeltakerens bostedskommune. Denne modultaksten er ikke nødvendigvis den samme som kommunene gir til språksentrene som de har driftsavtale med. Språksentre som har driftsavtale med minst én kommune kan videre tilby avsluttende danskprøver til kursdeltakere som også bor i en annen kommune som de har driftsavtale med.

Etter reformen i 2017 ble det utarbeidet læringsmål og forslag til innhold, samt en modultest for hver modul i de tre sporene i DU. Antall undervisningstimer og kostnad per modul er imidlertid ikke fastsatt. Ettersom mange av kommunenes driftsavtaler for danskopplæring er konkurranseutsatt er priser og rammebetingelser for de enkelte modulene på språksentrene ikke offentlig. Det opplyses imidlertid om slike detaljer i tilbud som beskrives i denne rapporten (se mer om modultakstene i avsnitt 4.3.1.3).

5.3.1.1 Bestillere

Deltakelse i DU kan bestilles av kommuner, arbeidsgivere og privatpersoner. Det er i størst grad kommuner som står for bestillingen da de har ansvar for å tilby danskopplæring til innvandrere som har fått opphold i deres kommune.

Kommunene finansierer og tilbyr danskopplæring til innvandrere gjennom:

- *Hjemsendelses- og integrationsprogram* til flyktninger og familiemedlemmer
- *Introduksjonsprogram* til andre familiemedlemmer
- *Danskuddannelsesretten* som tilbys til arbeidstakere og studenter
- Jobbrettet aktivisering (innenfor eller utenfor opplæringsperioden). Dette foregår typisk gjennom kommunens jobbsenter

Videre kan virksomheter i samarbeid med et språksenter eller en annen språkfaglig kvalifisert underviser arrangere et danskopplæringsforløp som tilbys ansatte, lærlinger og ev. medfølgende ektefeller. Disse forløpene er fremdeles i hovedsak finansiert av kursdeltakerens bostedskommune på samme måte som for andre danskopplæringsforløp.

Privatpersoner kan også karakteriseres som bestillere, særlig hvis de velger å delta i danskopplæring som går utenfor opplæringsperioden, noe som betyr at de selv må finansiere opplæringen. De kan da melde seg opp eller ta direkte kontakt med et språksenter som tilbyr danskopplæring.

Tekstboks 5-1 Eksempler på språksentre, som tilbyr Danskuddannelse 1, 2 og/eller 3 på veiene av en eller flere kommuner

Kommunale språksentre:

- Sprogcentret Holstebro (for Holstebro, Lemvig og Struer kommuner)
- Sprogcentret Aalborg
- Center for Dansk og Integration (Køge Kommune)
- Guldborgsund Sprog- og Integrationscenter
- Høje-Taastrup Sprogcenter
- Jammerbugt Sprog- og Kompetencecenter
- Jobcenter København
- Vestegnens Sprog- og kompetencecenter (med Albertslund, Ballerup, Brøndby, Dragør, Glostrup, Herlev, Hvidovre, Ishøj, Rødovre, Tårnby og Vallensbæk kommuner)
- Sprogcenter Viborg
- Sprogcenter Skive

Offentlige voksenopplæring:

- VUC Bornholm

Private språksentre/ foreningsbaserte uddannelsesinstitusjoner

- CLAVIS Sprog og Kompetencecenter (Aarhus, København, Roskilde)
- LærDansk (Favrskov, Herning, Middelfart, Næstved, Nyborg, Odense, Ringkøbing-Skjern, Ringsted & Sorø, Svendborg, Syddjurs, Thisted)
- AOF (Esbjerg, Frederikshavn, Vendsyssel, Aabenraa, m.fl.)
- A2B Sprog (Aarhus, Faxe, Fredericia, Helsingør, Hjørring, Mariagerfjord, Mors, Rebild, Sønderborg, Tønder, Vordingborg)
- UCplus Sprogcenter (Ballerup, Greve, København, Vesthimmerland)
- Sprogcenter Midt (Hedensted, Horsens, Silkeborg, Skanderborg)

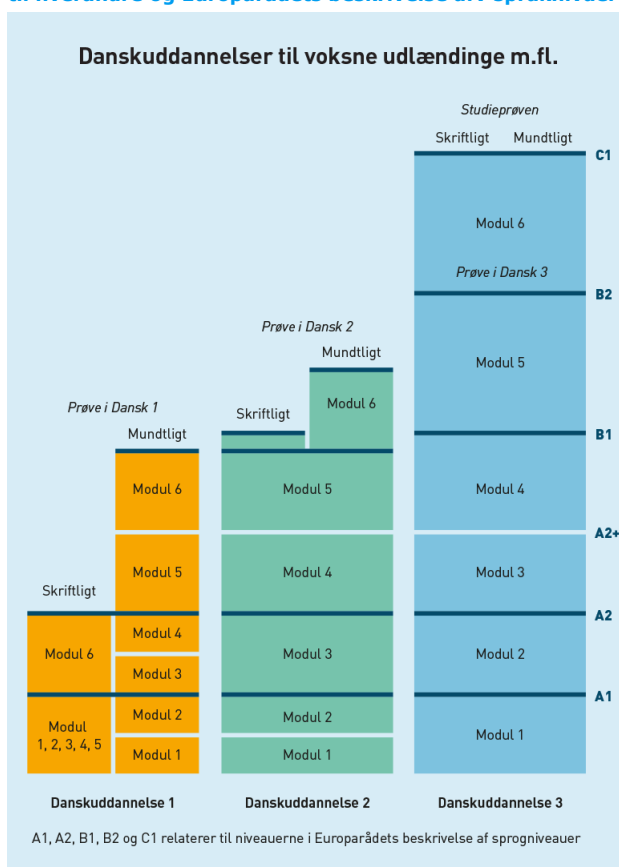
5.3.1.2 Organisering og innhold

DU tilbys i tre spor bestående av seks moduler hver. Sporene skiller seg fra hverandre ved at de rettes mot personer med ulik skolebakgrunn:

- **Danskuddannelse 1** tilrettelegges kursdeltakere med ingen eller liten skolebakgrunn, kursdeltakere som ikke kan lese eller skrive på eget morsmål samt kursdeltakere som ikke har kjennskap til det latinske alfabetet.
- **Danskuddannelse 2** tilrettelegges kursdeltakere med en kort skole- og utdanningsbakgrunn fra hjemlandet.
- **Danskuddannelse 3** tilrettelegges kursdeltakere med en mellomlang skole- og utdanningsbakgrunn fra hjemlandet.

Totalt fikk 40 799 kursdeltakere tilbud om undervisning i DU i løpet av 2019. Av disse fikk 18,5 prosent tilbud om undervisning i DU 1, 45,9 prosent fikk tilbudt undervisning i DU 2 og 35,5 prosent fikk tilbudt undervisning i DU 3.¹¹⁹ 58,7 prosent av kursdeltakerne var kvinner og 41,3 prosent var menn.

Figur 5-2 Danskuddannelse 1, 2 og 3 visualiseret i relasjon til hverandre og Europarådets beskrivelse avf språknivåer



Tabellen under viser de ti største nasjonalitetene som deltok i DU i 2019, fordelt på de tre utdannelsene.

Tabell 5-1 Danskuddannelsesforløb fordelt på de ti største nasjonalitetene og type Danskuddannelse, 2019 (i prosent og i antall)

	Danskuddannelse 1	Danskuddannelse 2	Danskuddannelse 3	Totalt kursdeltakere
1	Syria 51,0 %	Syria 18,6 %	Inden 5,7 %	Syria 18,9 %
2	Eritrea 13,2 %	Filippinene 6,7 %	Tyskland 5,0 %	Eritrea 4,7 %
3	Afghanistan 4,5 %	Romania 6,4 %	Polen 4,8 %	Romania 4,7 %
4	Iran 4,3 %	Polen 5,8 %	Romania 4,6 %	Polen 4,5 %
5	Thailand 3,5 %	Eritrea 5,1 %	Ukraina 4,6 %	Filippinene 4,1 %
6	Somalia 2,8 %	Ukraina 4,8 %	Storbritannia 3,7 %	Iran 4,0 %
7	Tyrkia 2,2 %	Iran 4,3 %	Kina 3,7 %	Ukraina 3,8 %
8	Irak 1,5 %	Thailand 3,2 %	Iran 3,6 %	India 3,2 %
9	Kina 1,5 %	Tyrkia 3,1 %	Spania 3,3 %	Kina 2,5 %
10	Pakistan 1,0 %	India 2,6 %	Italia 3,1 %	Thailand 2,4 %
Øvrige	14,5 %	39,4 %	58,1 %	47,2 %
Antall	7 868	19 547	15 161	42 576

Kilde: Udlændinge- og Integrationsministeriets danskundervisningsdatabase. Tabell er gjengitt fra Årsrapport 2019: Aktiviteten hos udbydere af danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. i 2019.

¹¹⁹ Kilde: Udlændinge- og Integrationsministeriets danskundervisningsdatabase – se Årsrapport 2019: Aktiviteten hos udbydere af danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. i 2019, <https://integrationsbarometer.dk/tal-og-analyser/filer-tal-og-analyser/danskuddannelserne-filer/Aktivitetenhosudbydereaf danskuddannelsefor voksne udlændinge m.fl. i 2019.pdf>

De tre sporene i DU har seks moduler som samsvarer med de felles europeiske språknivåene (se figur 4-2).¹²⁰ Hver modul avsluttes med en modultest og hver av de tre løpene avsluttes med en *danskprøve*. Som figuren viser avsluttes DU 1 med *Prøve i dansk 1*. Dette tilsvarer nivå A2 i skriftlig dansk og B2 i muntlig dansk. DU 2 avsluttes også med *Prøve i dansk 2*. Dette tilsvarer B1 i skriftlig og B1/B2 i muntlig dansk. DU 3 avsluttes med *Prøve i dansk 3*, som tilsvarer B2 i muntlig og skriftlig dansk. Den sjette modulen avsluttes med *Studieprøven*, som tilsvarer C1 i både skriftlig og muntlig dansk.¹²¹

Den felles fagbeskrivelsen som er utarbeidet av *Udlændinge- og Integrationsministeriet* definerer en felles arbeidsform og undervisningsmetode (som beskrevet i boksen til høyre) for DU. Her legges det vekt på at opplæringen skal danne et grunnlag for tilknytning til utdanning og arbeidsliv, så vel som å utvikle kursdeltakernes allmenne danskkunnskaper. Dette rammeverket gir rom for fleksibilitet blant aktørene som tilbyr kurs. Det finnes imidlertid noen sentrale retningslinjer for hvordan danskopplæring skal tilbys. Innvandrere skal for eksempel ikke undervises i dansk i mer enn 15 timer per uke av hensyn til at det også skal være tid til andre former for kompetanseheving og arbeidsrettede tiltak.

Alle modulene inneholder elementer som skal fremme utvikling av muntlig og skriftlig kompetanse. I modul 1 i DU 1 er det hovedvekt på muntlig kompetanse da målgruppen her er innvandrere med liten eller ingen skolegang (ofte er mange analfabeter ved starten av opplæringen). Videre skal modulene ha et relevant innhold rettet mot ulike arbeidssituasjoner og som bidrar til å øke deltakernes generelle kompetanse om det danske samfunnet. Fagbeskrivelsen viser til læringsmål og eksempler på innhold for emnene *arbeid, utdanning, hverdagsliv og medborgerskap* for hver av de 18 modulene i DU.

En deltaker kan først rykke opp fra en modul til den neste når kurstilbyderen har vurdert at de har nådd målene for den aktuelle modulen og har bestått modultesten. Modultestene består av ulike former for muntlige og skriftlige prøver og gjennomføres ved bruk av testmateriale som er

Tekstboks 5-2 Eksempler på arbeidsformer og metoder i DU

«Det benyttes arbeidsformer og undervisningsmetoder som:

- Tilrettelegger for at kursdeltakeren utvikler muntlige og skriftlige kompetanser som er relevante og tilpasset deltakerens språklige behov på en arbeidsplass eller i vanlige hverdagssituasjoner
- Styrker kursdeltakerens kunnskap om arbeids- og hverdagsliv, hvor egne danskspråklige, kulturelle og personlige ressurser kan brukes og utvikles
- Styrker kursdeltakerens språklige bevissthet på forskjeller og likheter mellom egen dansk og morsmålsdansk
- Styrker kursdeltakerens bevissthet om bruk av egne språkopplæringsstrategier og kunnskap.
- Bidrar til å fremme selvstendighet, samarbeidsevne, og initiativ.
- Styrker kursdeltakerens innsikt i egen læring og motiverer og kvalifiserer dem til å hente ut informasjon på egen hånd og utenfor undervisningen.
- Motiverer og kvalifiserer kursdeltakeren til å hente ut informasjon på egen hånd, for eksempel via internett
- Utvikler kursdeltakeren sin kompetanse slik at de selv kan bruke denne kunnskapen om det danske arbeidsmarkedet, kultur og samfunnsforhold, normer og verdier, samt den enkelte borger sine rettigheter og plikter, for å kunne bli en integrert, aktiv og ytende borger på lik linje med andre borgere.

Undervisningen tilrettelegges så den i størst mulig grad forbereder og bygger på et samspill mellom arbeid og utdanning. Det kan benyttes gjestelærere, for eksempel i form av representanter fra lokale passende arbeidsplasser.

Kilde: Fagbeskrivelse for danskuddannelse til voksne udlændinge (Bilag 1, Bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. - BEK nr. 1089 af 26/06/2020.)

¹²⁰ <https://uim.dk/filer/danskuddannelse/model-danskuddannelser.pdf>

¹²¹ For flere opplysninger om *Prøve i Dansk 1, 2 og 3*, samt studieprøve, se: <https://uim.dk/arbejdsomrader/danskundervisning-og-prover-for-udlaendinge/prover/danskprover/eksempler-pa-tidligere-afholdte-prover>.

utarbeidet av *Styrelsen for International Rekruttering og Integration*.¹²² I tekstboksen under redegjør vi for eksempler på mål og innhold i modultester som er fastsatt av *Styrelsen for International Rekruttering og Integration* (SIRI) for én modul (DU 1, modul 1).

Undervisere i DU skal enten ha fullført eller være i gang med *Uddannelsen til underviser i dansk som andetsprog for voksne (DAV)*. Alternativt kan man være godkjent lærer i dansk som andrespråk for voksne innvandrere før 1. august 1998. DAV er en etterutdanning for utdannede lærere eller annenspråklige utdanninger på bachelor- eller masternivå. Utdannelsen er et ettårig program og tilsvarer 60 ECTS-poeng som tilbys ved Københavns Universitet, Syddansk Universitet og Danmarks Pædagogiske Universitet.¹²³

Tekstboks 5-3 Beskrivelse av mål, innhold og modultest i modul 1 i Danskuddannelse 1

Mål

Modulen fokuserer på at kursdeltakeren utvikler sin muntlige kompetanse. Målene for undervisningen er at kursdeltakeren skal:

- Delta i hverdagslige samtaler med bruk av enkelt språk i situasjoner hvor kontekst og innhold kjent
 - Å kunne forstå hovedinnholdet i enkel kommunikasjon i hverdagssituasjoner med en samtalepart, som f.eks. på arbeidsplassen
 - Å kunne kommunisere ved bruk av et enkelt og passende språk i hverdagssituasjoner, som f.eks. på arbeidsplassen
- Bruke et enkelt dansk skriftspråk i hverdagssituasjoner hvor kontekst og innhold er kjent, f.eks. på arbeidsplass
 - Å kunne gjenkjenne få og ofte forekommende skrevne ord i hverdagssituasjoner (som måltider og innkjøp)
 - Å kunne skrive eget navn
- Bruke egen språkkompetanse- og strategier for læring både i og utenfor danskopplæringen
 - Å kunne ta i bruk morsmålskunnskap for å utvikle egen muntlig kompetanse ved å tolke og delta i kommunikasjonssituasjoner på en passende måte.
 - Å kunne begynne å ta i bruk velkjente læringsstrategier, som f.eks. memorering eller ved sidemannsopplæring til å utvikle språklæringsstrategier som strategier for språklæring og bruk i konkrete hverdagssituasjoner som ved arbeidsplassen eller skolen.
- Utvikle egen interkulturell kompetanse
 - Ha lært om kultur og samfunnsforhold i Danmark, og opparbeidet forståelse for normer og verdier og den enkelte innbyggers rettigheter og plikter.
 - Kunne identifisere eksempler på egne erfaringer knyttet til møte med dansk kultur og samfunnsforhold, samt identifisere og reflektere rundt hvordan dette ev. skiller seg fra hjemlandets kultur
 - Kunne ta i bruk kunnskap og erfaringer knyttet til kultur og samfunnsforhold i Danmark for å integreres på arbeidsmarkedet og som borger i Danmark.

¹²² Se Veiledning til modultestning, Styrelsen for International Rekruttering og Integration (Oktober 2020), <https://uim.dk/filer/danskuddannelse/modultestning/materialer-til-modultestning/vejledning-til-modultestning-2020.pdf>, og Oversigt over samtlige muntlige og skriftlige modultest til danskuddannelserne til voksne udlændinge m.fl., <https://uim.dk/filer/danskuddannelse/modultestning/materialer-til-modultestning/oversigt-over-samtlige-skriftlige-og-mundtlige-modultest.pdf>. Andre relevante ressurser finnes her: <https://uim.dk/arbejdsomrader/danskundervisning-og-prover-for-udlaendinge/danskuddannelse/modultestning/vejledning-til-modultestning>.

¹²³ Se beskrivelser av utdannelsen her: Københavns Universitet: <https://aabentuniversitet.hum.ku.dk/masteruddannelser/dav/>; Syddansk Universitet: https://www.sdu.dk/da/uddannelse/efter_videreuddannelse/deltid/danskunderviser; Danmarks Pædagogiske Universitet: <https://dpu.au.dk/uddannelse/masteruddannelser/oversigtoveruddannelser/dav/>.

Innhold

I undervisningen skal kursdeltakerne utvikle sin muntlige kompetanse innenfor emnene:

Arbeid:

- Konkrete og vanlig arbeidssituasjoner
- Eventuell sysselsetting og sysselsettingsplaner i Danmark

Utdannelse:

- Eventuell skole- og utdanningsbakgrunn i hjemlandet
- Aktuell danskopplæring og hverdagen med danskundervisning

Hverdagsliv og medborgerskap, som f.eks.: presentasjon, familie, daglige rutiner, fritid, transport, måltider, innkjøp, priser – hverdagslig tallbehandling.

Oversikt av modultest

Muntlig kommunikasjon (Nivå: Før A1)

- Ferdigheter i å kunne svarte på enkle spørsmål om seg selv og sin bakgrunn
- Ferdigheter i å svare på enkle spørsmål om en person som kursdeltakeren kjenner personlig.

Note: Modultester i andre moduler kan teste muntlig kommunikasjon, skriving, lesing og lytting. Modultesten DU 1 – Modul 1 tester kun muntlig kommunikasjon.

Kilde for mål og innhold: Fagbeskrivelse for danskuddannelse for voksen udlændinge m.fl.

Kilde for modultest-oversikt: Oversigt over samtlige muntlige og skriftlige

modultest til danskuddannelserne til voksne udlændinge m.fl.,

<https://uim.dk/filer/danskuddannelse/modultestning/materialer-til-modultestning/oversigt-over-samtlige-skriftlige-og-mundtlige-modultest.pdf>.

Tekstboks 5-4 Eksempel på et lovregulert dansktilbud ved det kommunale sprogcenteret Sprogcentret Holstebro

Sprogcentret Holstebro er et kommunalt sprogcenter i Holstebro Kommune. Sprogcenteret tilbyr danskundervisning i form av *Danskuddannelse 1, 2 og 3* på vegne av Lemvig og Struer kommuner. Målgruppen inkluderer i hovedsak personer som er innplassert i DU 2 og en liten gruppe høyt utdannede som er del av DU 3. Kursgruppen er i hovedsak arbeidsinnvandrere fra EU, ofte innen landbrukssektoren og forretningsliv i de tre kommunene. Samarbeidsaktørene inkluderer kommunens jobbsenter, lokale virksomheter og frivillige organisasjoner. Jobbsenteret og virksomheter er de som benytter seg mest av tilbudet. Innvandrere kan også selv benytte seg av tilbudet da innvandrere med opphold pga. arbeid og studier ikke henvises direkte av kommunen, men gjerne får et tilbud. Senterets finansiering rommer ikke bare modultakster for DU, men også driftsmidler fra de tre kommunene.

Sprogcenteret tilpasser seg kursdeltakernes forutsetninger og behov og er fleksible når det kommer til nivå, tempo, tidspunkt og format. Sprogcenteret har et fokus på *'læringsfællesskaber'* som tar utgangspunkt i innbyggernes muligheter ved konkrete institusjoner og arbeidsplasser, fremfor å lage et generisk tilbud, basert på et bestemt utdannelsesnivå. Senteret hadde ifølge deres leder landets høyeste gjennomsnittskarakter på *Prøve 2 i Dansk 2* i 2019 som beskrives slik:

"Vi skal hele tiden spørge os selv hvordan vores tilbud passer til de enkeltes behov. Vi ved, at andet sprogs-undervisning er kommunikativt og funktionelt. Det handler om at tage udgangspunkt i den enkelte persons projekt og biografi – og siger – 'Du skal tilegne sig dansk. Det er dit eget projekt. Vores rolle er at understøtte dig i dit projekt. Det er et 24/7 projekt, du vil hele tiden være i gang med det. Der vil være forskellige rum i dit liv, som du skal gøre til læringsrum, hvis du vil gøre det hurtigt og godt. Det er civilsamfundet, personligt, privaten, medier, undervisning, whatever. Det er mindst lige så vigtigt hvad du gør der, i stedet for, hvad du møder hos os. Vi kan give dig en god individuel læringsplan, som kan understøtte det, men det er grundlæggende dit projekt.' Sproglæring er ikke en struktur – det er taskbaseret og kommunikativ." - Leder av Sprogcentret Holstebro

Sprogcenterets undervisningstilbud varierer som tidligere nevnt etter kursdeltakernes og virksomhetenes behov. Senteret tilbyr f.eks. en pakke i *arbeidsrettet dansk* (hovedsakelig utenfor danskuddannelsesloven) som består av tre deler: 1) Basispakke med opp til seks timers dansk; 2) Fortsetterpakke med mulighet for et mindre antall supplerende timer - hvis vi ikke er helt i mål; 3) Mentorpakke med vekt på kulturforståelse - primært rettet mot en virksomhetens danske medarbeidere, som får trening i å være mentor for nye medarbeidere med innvandringsbakgrunn.

Se mer informasjon på: <https://sprogcentret-holstebro.dk/>

Som tidligere nevnt gir loven og DU voksne innvandrere fleksibilitet rundt tilretteleggingen av undervisningen og kostnadsstruktur og er noe som varierer derfor mellom språksentrene. Boksen nedenfor viser eksempler på tilbud fra et kommunalt språksenter med driftsavtale til å tilby DU for tre kommuner som samarbeider med hverandre.

Det er som tidligere nevnt også mange private språksentre som tilbyr DU etter driftsavtale med en eller flere kommuner. Boksen nedenfor beskriver tilbudet av DU ved et privat språksenter med flere kommunale driftsavtaler.

Tekstboks 5-5 Eksempel på lovregulert dansktilbud ved det private språksenteret CLAVIS Sprog- og kompetence

CLAVIS er en ideell organisasjon med avdelinger i København, Aarhus, Roskilde Holbæk og Ringsted. Organisasjonen har driftsavtaler med ni kommuner som danskopplæringsleverandør. De tilbyr *Danskuddannelse 1, 2 og 3*, inkl. studieprøvekurs. Videre tilbyr de *Danskprøve 1, 2, 3* og *Studieprøven*. Merk: København har driftsavtale med tre språksentre – to private språksentre UCplus og CLAVIS, pluss ett kommunalt som i hovedsak underviser I-kursdeltakere på DU 1 og DU 2.

CLAVIS' målgruppe inkluderer alle innvandrere som henvises til eller selv velger DU. De fleste kursdeltakerne, særlig i København, er arbeidstakere eller studenter som tar DU 2 eller DU 3. Det er også en mindre gruppe som betaler selv da de ikke lenger har rett til offentlig finansiert danskoppæring. For disse kursdeltakerne er prisen for undervisning 99 DKK per leksjon (for fellessamlinger). Samarbeidsparter inkluderer de ni kommunene som CLAVIS opererer i, så vel som virksomheter og andre utdanningsinstitusjoner.

CLAVIS tilbyr undervisning om dagen og om kvelden og på lørdager. Senteret har et særlig fokus på samtale som læring. Senteret uttrykker følgende: *"Vi bruker audiolingual learning – som uttaleprincip. Det er en metode, som bl.a. bygger på udenadslære for at få udtale og intonation så korrekt som muligt. Kursisterne får små sætninger, som de lærer udenad. Metoden har været kritiseret af nogle undervisere her i Danmark, men er populær blandt kursisterne, fordi den virker. Vi gør det, der virker – og når vi starter på den måde, så får kursisterne de bedste muligheder for at bygge videre med øget ordforråd og grammatik. Mange DU 3'ere elsker fast struktur og lærerstyring i undervisningen – de ser det som 'rigtig' sprogundervisning, ofte fordi det ligner noget af de kender fra deres hjemland... Jeg synes, man ofte går lidt galt i byen – eksempelvis ift. DU 1-kursister, hvis de skal lære at tale, læse og skrive samtidigt. Man kommer længere, hvis man lærer dem at sige nogle små sætninger først. Og så skal man være bedre til at bygge på analfabeternes hukommelse. Den er ofte rigtig god, da de ikke kan skrive tingene ned*

CLAVIS bruker nå såkalt *blended learning* i danskundervisningen, særlig etter en økning av *online-learning* som følge av COVID-19. Ifølge CLAVIS' ledelse har dette ført til økt fleksibilitet for kursdeltakerne, noe som igjen har ført til at fremmøte og forberedelse til timene er bedret.

Utover DU tilbyr CLAVIS *forberedende voksenundervisning (FVU)* og noen undervisningsforløp til grupper innenfor bestemte fag. Et eksempel på dette er kurs rettet mot to-språklige pedagoger som mangler språklig kompetanse for å hjelpe barnehagebarn med språklige utvikling, eller SOSU-medarbeidere som arbeider med eldre som har vanskelig for å forstå dansk med kraftig aksent etc.

Se mer: <https://www.clavis.org/>

Som tidligere nevnt er det også mulig for språksentre som har driftsavtale med minst én kommune å tilby tjenestene sine til en annen kommunes innbyggere. Dette kan kun gjøres dersom undervisningen tilbys i samarbeid med en virksomhet eller utdanningsinstitusjon i den andre kommunen. Boksen nedenfor beskriver tilbudet ved et privat senter som ikke har driftsavtale i kommunen den opererer i.

Tekstboks 5-6 Eksempel på lovregulert dansktilbud av privat tilbyder uten driftsavtale i kommunen den opererer i – A2B Aarhus

A2B er et privat firma som har ni språksentre på tvers av Danmark. De har driftsavtaler med flere kommuner, inkl. Fredericia, Helsingør og Hjørring. A2B Aarhus tilbyr DU 3 på Aarhus Universitet, i hovedsak til universitetsansatte og deres ektefeller som har forbindelse til Aarhus Universitet, samt til noen andre utenlandske arbeidstakere. Det er ikke noen geografisk begrensning knyttet til kursdeltakernes opprinnelsesland og deres mulighet til deltagelse.

A2B Aarhus har 31 økter med ca. 280 kursdeltakere. A2B fakturerer syv kommuner, derav kursdeltakernes bostedskommuner for modultakster. Modultakstene varierer fra 8.000 til 18.000 danske kroner per modul. A2B tilbyr kun DU 3 og modul 1-5 (ikke modul 6, *Studieprøvekurs*). Om lag 10-15 % av kursdeltakerne betaler imidlertid selv. Dette tilsier 100 kr. per leksjon (ca. 5.000-6.000 per modul). Mange av kursdeltakernes økter foregår om kvelden på grunn av at mange av kursdeltakere jobber på dagen. A2B Aarhus holder også *Prøve i Dansk 3* gjennom en driftsavtale med Fredericia kommune. A2B har integrert en online-undervisning for alle øktene. Avdelingslederen informerer om at senteret nylig har under COVID-19 spurt kursdeltakerne om hvilken fordeling mellom online og fysisk undervisning de foretrekker. Kursdeltakerne har i gjennomsnitt foretrukket et tilbud som er 70% fysisk og 30% online.

A2B Aarhus tilbyr også samtalekurs – se tekstboks 4-10.
Se mer på <https://www.a2b.dk/her-er-vi/sprogcenter-aarhus/>

5.3.1.3 Priser og finansiering

Danskopplæringen for voksne innvandrere finansieres av kommunene og staten innenfor en opplæringsperiode på opptil fem år etter at man har fått oppholdstillatelse (regulert i lov om danskopplæring til voksne innvandrere m.fl., kalt danskuddannelsesloven).¹²⁴ Opplæringsperioden omfatter normalt fem år for flyktninger og deres familiemedlemmer og 3,5 år i løpet av de første fem årene for utenlandske arbeidstakere og studenter (på et såkalt «klippekort» som beskrives nærmere under). Flyktninger og innvandrere som har vært i landet i mer enn fem år har som regel ikke rett på offentlig finansiert danskopplæringen. Dette kan imidlertid unntaksvis bevilges av kommunen som del av et opplæringsforløp i forbindelse med forberedelse rettet mot utdanning eller arbeid.

For gruppene med rett til opplæring iht. integreringsloven er opplæring i DU i hovedsak gratis, dersom dette gjennomføres iht. fastlagte tidsrammer. Utenlandske arbeidstakere, studenter og EU-borgere, såkalte S-kursdeltakere, betaler imidlertid et depositum på 2 000 DKK ved oppstart av opplæringen. Depositumet tilbakebetales dersom opplæringen fullføres innen 3,5 år fra oppstart.^{125 126} Språksentrene er ansvarlige for innbetalingen og utbetalingen av depositumet. Depositum som ikke tilbakebetales overføres videre til kommunen. S-kursdeltakere som har fått oppholdstillatelse på grunnlag som au pair er unntatt denne ordningen da danskopplæringen er medfinansiert av vertsfamilien gjennom et engangsbeløp på 5 275 DKK. Det er også mulighet for å finansiere opplæringen selv dersom man ikke får det finansiert av kommunen. Ettersom antallet undervisningstimer varierer mellom moduler og språksentre er det ikke en fast pris på hva dette koster, men Rambøll har fått opplyst at en vanlig pris ligger på 100 DKK per time. Dersom en modul består av 50 timer, vil da dette koste kursdeltakeren 5 000 DKK.

For de såkalte S-kursdeltakere (arbeidstakere, studenter, medfølgende ektefeller, au pair og familiemedlemmer etter EU-regelverket) er finansieringen videre organisert rundt en klippekortordning. Deltakerne mottar et klippekort av kommunen når de starter danskopplæringen. Samlet gir klippekortet rett til opplæring inntil 3,5 år (42 måneder). Klippekortet er imidlertid gyldig i 5 år, slik at det er mulig å ta pause i opplæringen i perioder.

¹²⁴ Se: Udlændinge- og Integrations Ministeriet. Vejledning om Danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., VEJ nr 9621 af 11/09/2020. Hentet fra <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2020/9621>

¹²⁵ seks måneder for modulemr 1-2, syv måneder for modul 3, åtte måneder for modul 4 og ni måneder for modulene 5-6

¹²⁶ Se Bilag 3 av: Bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., <https://www.retsinformation.dk/eli/ita/2020/1089>.

Klippekortet har som regel seks klipp, men dersom man starter danskopplæringen i en høyere modul enn modul 1, vil man kun få tildelt antall klipp tilsvarende de resterende modulene i danskopplæringen. Når en modul er bestått og fullført er klippet tilhørende denne modulen brukt. Neste klipp starter når man har begynt på neste modul. Når man har bestått en modultest vil eventuelle resterende måneder på klippet falle bort. Dersom man ikke består en modultest i en periode, vil man kunne fortsette undervisningen på neste klipp og her avlegge en modultest. Dette betyr at kursdeltakere som bruker lengre tid og flere klipp på å bestå en modultest vil ha færre klipp igjen til de neste modulene og må i slike tilfeller finansiere de resterende opplæringsmodulene selv.¹²⁷

Kommunen finansierer tilbudet til innbyggerne gjennom såkalte «modultakster» som betales til det aktuelle språksenteret eller språkskolen som står for undervisning av *DU 1, 2 og 3*, gjennom driftsavtaler. Kommunene finansierer tilbudet gjennom å betale en fast takst for hver opplæringsmodul en person med rett på DU har startet på. 30 prosent av modultaksten overføres til tilbyder ved oppstart og de resterende 70 prosentene overføres ved bestått kursmodul.¹²⁸ Kommunenes utbetaling av modultakstene finansieres delvis av staten i form av refusjoner. Staten betaler her 50 prosent av kommunenes kostnader knyttet til danskopplæring rettet mot voksne flyktninger og deres familiemedlemmer i opplæringsperioden. Modultakstene fastsettes av kommunene og varierer mellom de ulike Danskuddannelsene og modulene.

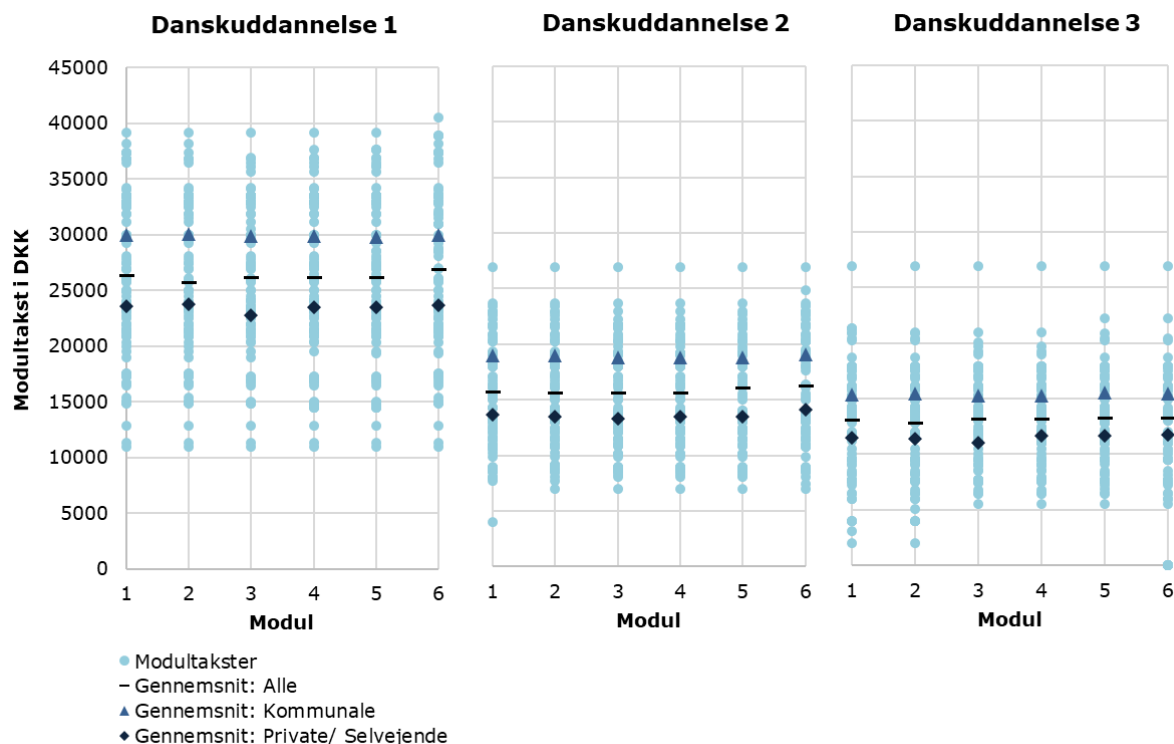
Modultaksten for DU 1-modul 3 kan f.eks. være dyrere enn DU 2-modul 3 som igjen kan være dyrere enn DU 2-modul 1. Den gjennomsnittlige modultaksten har imidlertid falt fra 2008 til 2019 for alle tre Danskuddannelsene.¹²⁹ Figuren nedenfor viser gjennomsnittet for modultakstene som ble betalt av kommunene for DU i 2019. Som figuren viser så varierer takstene for modulene på tvers av kommuner. Det kommer også frem at kommunene i gjennomsnitt betaler mest for modulene i DU 1, mindre for DU 2 og minst for DU 3. Figuren viser også gjennomsnittlige takster for hver modul totalt og gjennomsnittlige modultakster betalt til kommunale og private språksentre. Videre ser vi at gjennomsnittet utbetalt til kommunale språksentre var høyere enn til private språksentre på tvers av de 18 modulene.

127 <https://www.clavis.org/media/240748/klippekort-dk-med-gns-tider-hos-clavis.pdf>

128 Danskopplæring 1, 2 og 3 inneholder seks moduler hver. Modultakstene varierer mellom kommunene,

129 Se følgende for en oppsummering og link til evalueringen: <https://uim.dk/publikationer/evaluering-af-danskuddannelsesreformen-2017>.

Figur 5-3 Kommunale modultakster betalt til språksentre for Danskuddannelse i 2019



5.3.1.4 Resultater av Danskuddannelsens modultester og avsluttende prøver

I 2019 var det totalt 40 799 kursdeltakere som startet på undervisning i totalt 59 717 modulforløp. Av dette var det 45 888 modultester som ble bestått, som tilsier 76,8 prosent. Tabell 4-2 viser antall påbegynte og beståtte modultester for 2019. Tabellen viser at andelen beståtte tester er ganske lik for DU 1, 2 og 3, men at andelen bestått varierer noe mellom modulene i DU 2 og 3.

Tabell 5-2 Antall påbegynte modulforløp og bestått modultest 2019 (prosent bestått)

	Danskuddannelse 1			Danskuddannelse 2			Danskuddannelse 3		
	Påbegynt Modul	Bestått test	%	Påbegynt Modul	Bestått test	%	Påbegynt Modul	Bestått test	%
Modul 1	874	679	77,7%	4222	3396	80,4%	4342	3481	80,2%
Modul 2	1242	945	76,1%	4626	3626	78,4%	4372	3202	73,2%
Modul 3	1602	1270	79,3%	5384	3881	72,1%	4076	3100	76,1%
Modul 4	2008	1595	79,4%	5368	3988	74,3%	4002	2559	63,9%
Modul 5	2485	1875	75,5%	4558	4179	91,7%	3258	2389	73,3%
Modul 6	2293	1690	73,7%	4655	3868	83,1%	350	171	48,9%
Totalt	10504	8054	76,7%	28813	22938	79,6%	20400	14902	73,0%

Kilde: Udlændinge- og Integrationsministeriets danskundervisningsdatabase. Se Årsrapport 2019: Aktiviteten hos udbydere af danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. i 2019

Som tidligere nevnt fullføres opplæringen ved å avlegge en *danskprøve*. DU 3 kan også avsluttes med *Studieprøven* dersom kursdeltakeren har fullført modul 6. Personer som tar selvstudium kan også melde seg opp til å ta danskprøvene ved å betale et gebyr. Tabell 4-3 viser antallet

gjennomførte og beståtte prøver i andel og gjennomsnittlig karakter¹³⁰ for både kursdeltakere og for personer som gjennomførte selvstudium i 2019. Ser man på tvers av de ulike prøvenivåene, kommer det frem at andelen som har bestått prøven er vesentlig høyere for kursdeltakere som gjennomfører et undervisningsforløp enn for personer som gjennomfører et selvstudium.

Tabell 5-3 Antall gjennomførte og beståtte prøver for kursdeltakere i danskopplæringen og personer som gjennomfører selvstudium, 2019 (i andel og gjennomsnittlig karakter)

		Gjennomført	Bestått	Andel bestått	Gjennomsnittlig karakter
Prøve i Dansk 1	Deltar i undervisning	1919	1750	91,2%	5,7
	Selvstudium	111	92	82,9%	5,7
Prøve i Dansk 2	Deltar i undervisning	4337	4095	94,4%	6
	Selvstudium	1616	1249	77,3%	4,8
Prøve i Dansk 3	Deltar i undervisning	2710	2466	91,0%	5,9
	Selvstudium	1904	1349	70,9%	4,8
Studieprøven	Deltar i undervisning	201	180	89,6%	7,3
	Selvstudium	319	213	66,8 %	6,7

Kilde: Udlændinge- og Integrationsministeriets danskundervisningsdatabase. Se *Årsrapport 2019: Aktiviteten hos udbydere af danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. i 2019*.

5.3.2 Annen type offentlig språkopplæring

I tillegg til de tre sporene av DU fins det andre former for offentlig språkopplæring til innvandrere som tilbys av det offentlige.

Både I-kursdeltakere (flyktninger og innvandrere som får tilbud til DU gjennom *hjemsendelses- og selvforsørgelsesprogram* eller et *integrasjonsprogram*) og A-kursdeltakere (får tilbud om *Danskuddannelse* gjennom at de er yrkesaktive) kan f.eks. få tilbud om DU i kombinasjon med andre arbeidsrettede tilbud som inneholder *Integrationsgrunduddannelsen (IGU)*. IGU kombinerer opplæring i språk med arbeidsrettet utdanning og praksis.¹³¹ IGU er et initiativ som ble til gjennom en samarbeidsavtale mellom regjeringen og arbeidsgiverorganisasjoner i 2016. Målet med avtalen var å integrere flyktninger i arbeidsmarkedet for å kunne fremme språklige ferdigheter, faglig opplæring og praktisk erfaring på en dansk arbeidsplass.

Et IGU-forløp er delt opp i en praksisdell og en skoledell hvor arbeidsgiver betaler lærlinglønn. Skoleundervisningen består av elementer som *arbeidsmarkedssuddannelser (AMU)*, *forberedende voksenundervisning (FVU)*, *almen voksenuddannelse (AVU)*, *HF-enkeltfagsundervisning* og/eller danskopplæring. DU er derfor kun en del av noen IGU-forløp. Skoleundervisningen har et omfang tilsvarende 20 uker à 27 timer. Ofte har de som tar IGU også tatt DU før de starter på IGU, og noen har også allerede fullført en DU.

I tillegg til DU kan man også ta kurs innen *forberedende voksenuddannelse (FVU)* og *almen voksenuddannelse (AVU)*. Mange danske språksentre, særlig de som er organisert av private aktører, tilbyr FVU-kurs i tillegg til DU 1, 2 og 3. AVU-kurs tilbys av offentlige virksomheter som driver med voksenopplæring (VU'er). AVU-kurs er ofte brukt som en fortsettelse etter at man har avsluttet en DU, men for enkelte innvandrere som har vært lenge i Danmark kan opplæringen erstatte DU. AVU-kurs korresponderer imidlertid med grunnskoleopplæring på 9. og 10. trinn og faller dermed utenfor språktilbudene som kartlegges i denne undersøkelsen.

¹³⁰ Karakterer er på den danske 7-trinsskala. Se mer her: <https://www.uvm.dk/uddannelsessystemet/7-trins-skalaen/karakterer-paa-7-trins-skalaen>.

¹³¹ Se KLs publikasjon om IGU'en: IGU: En mulighed for integration på arbejdsmarkedet, maj 2020, https://www.kl.dk/media/24259/igu-integration-paa-arbejdsmarkedet_maj-2020.pdf.

FVU og AVU kan også være relevant for innvandrere som ikke har tilstrekkelig med språklig kompetanse til å kunne ta høyere utdanning eller å delta i arbeidsopplæring. Dette er nærmere beskrevet i boksen under.

Tekstboks 5-7 Forberedende voksenuddannelse (FVU) og Almen voksenuddannelse (AVU)

FVU (Forberedende voksenuddannelse)

Forberedende voksenuddannelse (FVU) er et utdanningstilbud til voksne over 25 år og er rettet mot de med et lavt utdanningsnivå med ønske om å forbedre sine evner innen lesning, skriving, staving, regning, engelsk, samt å løse digitale oppgaver. Utdanningen foregår i små grupper og er gratis for deltakerne. FVU-kurser er rettet direkte mot utledninger. Det er imidlertid to kurs som kan være relevante for å fremme dansk kunnskaper hos denne gruppen ved navn FVU-Start og FVU-Dansk. Førstnevnte er et tilbud rettet mot voksne med dansk som andrespråk, med ønske om å styrke sine danskferdigheter for å kunne delta i FVU-Matematikk eller FVU-Dansk. Kurset varer mellom 30-60 timer

- FVU-Dansk: Kurset har fire trinn, hvorav hvert trinn varer mellom 30 og 60 timer. Det er fokus på opparbeide seg ferdigheter innen hverdagsdansk dvs. å kunne stave, lese og forstå tekster, i tillegg til å kunne skrive og ta i bruk tekster.

AVU (Almen voksenuddannelse)

Almen voksenuddannelse (AVU) er etterutdanningstilbud til voksne over 25 år som ønsker å forbedre seg i et eller flere fag fra 9. og 10.klasse trinn. Utdanningen varer i ½-1 år. Det finansieres gjennom statlige finansieringsordninger, samt deltakerbetaling på 130-1300 per fag. Kursdeltakere kan velge en kombinasjon av AVU-kurs som kan brukes til å kvalifisere dem til å ta en yrkesfaglig- eller videregåendeutdanning. Deltakerne kan også studere fulltid dersom de for eksempel ønsker å fullføre og ta kurs som tilsvarer 9. eller 10.klasse trinn.

Personer som ikke har dansk som morsmål tilbys kurs innen dansk som andrespråk, fremfor almen dansk.

- Det tilbys som regel dobbelt så mange timer i dansk og tar utgangspunkt i emner fra hverdagen, for eksempel fra nyhetene eller tematikk som inngår i personlig eller almen interesse. Deltakerne jobber både med muntlig og skriftlig dansk.

Merk at deltakelse i FVU-kurs og AVU-kurs som regel krever at kursdeltakeren har gjennomført DU 2 (*Prøve i Dansk 2*) eller et høyere nivå, samt A1 i skriftlig dansk og A2+ i muntlig dansk. Flere av informantene som er intervjuet opplyser her om «hull» i danskopplæringstilbudet da de lett kan falle mellom to stoler ved å enten ikke ha kommet langt nok i DU til å fortsette med annen utdanning eller opplæring (f.eks. dersom man en henviser til DU 1), men er heller ikke språklig sterk nok til å ta FVU eller AVU-kurs. Sitatet under beskriver denne situasjonen:

”Kursisterne skal være ret dygtige for at gå på FVU. DU 1’erne skal være helt færdige, og faktisk – og der er der et hul fra DUs svageste gruppe, da de ikke er blevet dygtigt nok mundtligt for FVU-start. For det er klart, at man kun kan dansk på et vist niveau. Man kan klare sig i hverdagslivet efter PD1 og på arbejdsmarkedet måske, men lige så snart man skal videre til arbejdskurser eller anden uddannelse har man brug for mere end DU. Der er en gruppe, som ikke kan hentes ind med FVU’en, fordi de ikke har dansk nok til FVU.»

- Leder av sprintsenter

5.3.2.1 Offentlig finansiert språktilbud til grupper med særlige behov (ikke lovregulert)

I tillegg til de nevnte opplæringsløpene i avsnittet over, er det også opprettet andre offentlige tilbud til opplæring i dansk som er et målrettet til spesielle grupper av voksne innvandrere med særlige behov som gjør det vanskelig å delta i det vanlig opplæringsforløpet. Dette tilbudet er offentlig finansiert (ofte av kommunene) med formål om at denne gruppen innvandrere skal lettere kunne integreres i det danske samfunnet. Tilbudet er ikke lovregulert og kan tilrettelegges etter behov. Denne typen tilbud varierer mye og i boksen under beskriver vi to eksempler av grupper som ikke kan delta i det vanlige opplæringsforløpet av ulike grunner; flyktninger med traumer og innvandrerkvinner.

Tekstboks 5-8 Eksempler på offentlig finansiert språktilbud for grupper med særlige behov (ikke lovregulert)

Danskoppæring for flyktninger med traumer – Sprogcenter Midt

Sprogcenter Midt er et privatdrevet sprogcenter som tilbyr *Danskuddannelse* i tillegg til FVU-kurs, IGU-forløp og andre danskurs. De har en driftsavtale med fem kommuner. De tilbyr også opplæring i dansk til flyktninger med traumer som ikke kan delta i det vanlige opplæringsforløpet.

Danskopplæring til flyktninger og innvandrerkvinner – Integrationshuset Kringlebakken

Integrationshuset Kringlebakken er et ressurscenter i København. Senteret ble opprinnelig startet som et lokalt prosjekt, men støttes i dag økonomisk av København kommune. I tillegg til rådgivning på arbeids- og sosialfeltet, samt barnepass, tilbyr ressurscenteret tilbud om danskopplæring til flyktninger og innvandrerkvinner i lokalområdet.

Deltakerne er 15 kvinner i alderen 20-50 år og består av kvinner som venter på svar på søknad om familiegjenforening og derfor ikke kan delta i et DU, samt ektefeller til utenlandske arbeidstakere. Noen av deltakerne er også kvinner som har vært i landet i mange år. Gruppen spenner dermed bredt mtp. utdanning og består av kvinner fra blant annet Afghanistan, Somalia, Sør-Sudan, Øst-Europa, Colombia, Syria, Mexico m.fl. Kvinnene betaler 50 DKK i året i medlemskontingent og deretter er aktiviteter som senteret tilbyr gratis. Det er krav om å kunne det latinske alfabetet for å kunne delta og deltakerne motiveres som regel av det å lære dansk så vel som å møte andre kvinner.

Undervisning varer til sammen 6 timer i uken og er fordelt på tre dager à 2 timer. Noen kvinner deltar i noen måneder, mens andre deltar i flere år. Underviseren er deltidsansatt fra det frivillige. *Integrationshuset*. De tilbyr også barnepass for barn fra 10 måneder til 3 år.

Opplæringen er holistisk lagt opp og består av flere ulike «livsemner» i tillegg til danskopplæring. Undervisningsmaterialet er det underviseren som selv lager og det er ingen prøver. Det er videre et stort fokus på trygghet, dialog og relasjon til andre. Det fokuseres også på «hverdagsdansk» gjennom uttale, bøyninger og dagligdagse setninger. Det undervises ellers i emner som kosthold, hygiene, merking av matvarer, rengjøring og metoder, fordelingspolitikk og skatt i Danmark, seksuell helse og prevensjon, samt mental helse. Det tas også i bruk barnesang og barnevennlige øvelser som mor og barn gjør sammen.

For flere opplysninger, se: <https://www.kringlebakken.dk/copy-of-netvaerk>.

5.3.3 Ikke-lovregulert språktilbud tilbudt av private aktører

I tillegg til DU og andre typer offentlig finansierte språktilbud finnes det også private aktører som tilbyr danskopplæring for voksne innvandrere i Danmark. Disse aktørene tilbyr privat opplæring og har egne private sprogcentre og undervisere. Det tilbys her undervisning på sprogcentre som har driftsavtale med en eller flere kommuner, men også sprogcentre og andre aktører som ikke har driftsavtale.

Tekstboks 5-9 Eksempler på private aktører med språktilbud som ikke er lovregulert

- Studieskolen
- A2B
- Danskbureauet
- Dynamisk Dansk
- Københavns Sprogcenter
- Lingua Danica

Det er som regel privatpersoner som ønsker å delta i undervisning eller et annet opplæringsforløp som benytter seg av dette tilbudet, men også virksomheter som ønsker å arrangere et opplæringsforløp for ansatte benytter seg av dette tilbudet. Målgruppen for tilbudet er som regel høyt utdannede innvandrere. Innvandrere med lavere utdanning benytter seg imidlertid også av dette tilbudet. Deltakerne ønsker gjerne å forbedre egen språkkompetanse i forbindelse med arbeid og/eller utdanning. Noen deltakere benytter seg også av ulike former for private tilbud for å kunne gjennomføre *Prøve i dansk 3* for å få dansk statsborgerskap (inkluderer noen britiske statsborgere etter *Brexit*). Dette tilbudet har to ulike former; danskurs med rask progresjon og undervisning som er mer tilrettelagt individets og gruppens behov.

Privat finansierte danskurs til innvandrere kommer i ulike formater og gir kursdeltakeren mulighet til å følge undervisning i eget tempo, ofte med mål om rask progresjon. Kursene gjennomføres som regel i små grupper hvor deltakerne har relativt likt utgangspunkt. Kursene består av både fysisk og digital undervisning. Prisen varierer, men Rambøll har fått opplyst at prisene ligger på omkring 55-65 DKK per undervisningstime (eller 45-minutters leksjon).

Noen språksentre tilbyr også skreddersydd undervisning i dansk til enkeltindivider og små grupper. Disse undervisningsforløpene tilrettelegges både i henhold til nivå, intensitet, ferdigheter og etter deltakernes ønske. Denne typen undervisning brukes ofte for nyankomne innvandrere som ikke har tid eller lyst til å delta i gruppeundervisning, men også til de som har vært i landet i mange år, men som ønsker å supplere allerede gjennomført danskopplæring. Ifølge noen av disse tilbyderne er det også mange av deltakerne som har fullført DU 3 og noen som har bestått *Dansk Prøve 3*, men som ønsker å forbedre sine muntlige ferdigheter (gjerne grunnet jobbsammenheng). Prisen på denne typen undervisning varierer også, men Rambøll har fått opplyst at timesprisen varierer mellom 645 til 1 100 DKK per undervisningstime.

Kravet for å tilby denne typen undervisning er at underviserne har samme kvalifiseringsnivå som kreves for «vanlig» danskopplæring. Dette vil si at underviserne har fullført eller er i gang med en DAV-utdannelse (som er etterutdanningen for undervisere for voksne som har dansk som andrespråk). Noen undervisningsforløp stiller særskilte krav til sine undervisere. Eksempelvis finnes det et språksenter som kun underviser høyt utdannede innvandrere, noe som krever at underviseren også har en universitetsutdannelse i dansk eller nordisk språk. Boksen nedenfor gir noen eksempler på denne typen undervisning.

Tekstboks 5-10 Eksempel på ikke-regulert tilbud av danskundervisning i privat regi – Studieskolen og A2B Aarhus

Studieskolen

Studieskolen har undervist i dansk og andre språk i mer enn 40 år. De har tidligere tilbudt undervisning i DU for København kommune, men har siden 2018 ikke hatt driftsavtale med kommunen.

I dag tilbyr *Studieskolen* danskundervisning til ca. 1 000 innvandrere. Dette består vanligvis av kurs som går over 6 uker som inkluderer:

- Dansk for begynnere (A1), inkl. for personer i utlandet
- Dansk for ikke-begynnere (A2-C1)
- Dansk online-kurs

Målgruppen er innvandrere med lengre utdanning. Kursmodulene er annerledes enn mer utbredte danskuddannelsesmodulene, men er tilrettelagt for å sikre progresjon etter europeiske språknivå og er tilpasset kursdeltakerens situasjon og ønsker. Avhengig av kursdeltakerens nivå kan man ta flere 6-ukerskurs for å gjennomføre et nivå. Man kan f.eks. ta 4 kurs for å gjennomføre nivå B1. Kursene varer i 6 uker, men varierer i intensitet på mellom 24-72 leksjoner. Kurset tilbys 8 ganger hvert år og tilbys på formiddagen, ettermiddagen og på kvelden. Man kan også følge kurset digitalt. Kursdeltakerne (og ev. virksomheter) betaler mellom 1 500 – 4 000 DKK for et 6 ukers kurs, avhengig av antall leksjoner. Deltakerne er ifølge *Studieskolen* hovedsakelig personer som ønsker å lære dansk slik at de kan bruke språket i arbeid eller i utdanning. De velger derfor *Studieskolens* tilbud da kursets fleksibilitet er lett å kombinere med arbeid og andre aktiviteter.

Studieskolen tilbyr også kurs for personer i utlandet, som f.eks. personer med dansk opprinnelse eller personer som planlegger å flytte til Danmark av ulike årsaker.

Videre tilbyr *Studieskolen* skreddersydd undervisning til virksomheter eller andre private aktører som ønsker privatundervisning eller skrivekurs i dansk. Det gjennomføres om lag 50 forløp hvor antall deltakere varierer mellom 1 til 15 personer. Selv anbefaler *Studieskolen* at antall deltakere begrenses til åtte, slik at det enklere kan tilrettelegges for rask progresjon blant deltakere. Noen av kursene er også mer fagligrettet, som f.eks. til kurs rettet mot diplomater eller sykehusansatte. Det er en fast pris per leksjon på 645 DKK, men dyrere dersom det er flere i gruppen.

Studieskolen tilbyr også FVU-kurs som er lovregulert og er målrettet en bredere gruppen enn voksne innvandrere.

Se mer på <https://www.studieskolen.dk/da/dansk>

A2B Aarhus

I tillegg til tilbud av danskuddannelser som er beskrevet ovenfor tilbyr A2B Aarhus kurs i samtale (som går utover de pålagte danskuddannelsene). Deltakerne her er typisk høyt utdannede personer (ofte universitetsansatte) som ønsker å supplere danskundervisningen for å øke muntlige ferdigheter slik at de bedre kan kommunisere på jobb.

Prisen for privat undervisning til en eller flere personer ligger som regel på 1 100 DKK per leksjon.

5.3.4 Ikke-lovregulert språktilbud i regi av sivilsamfunnsaktører

En rekke frivillige organisasjoner tilbyr uformelle former for språktilbud til voksne innvandrere. Dette er typisk veldedige organisasjoner, både lokale, men også globale som f.eks. Røde Kors. Dette er organisasjoner som gjerne ønsker å bidra til å oppfylle innvandrere sine behov rundt språktilbud, samtidig som de bidrar til å skape relasjoner og fremmer samfunnsdeltakelse. Slike tilbud er som regel ikke strukturert opp på samme måte som den ordinære danskopplæringen og har gjerne ikke faste læreplaner men mer løse tilbud som deltakerne kan velge mellom. Opplæringen likner derfor mer på *språktrening* enn *språkopplæring*. Det er typisk frivillige som holder slike kurs. De mest vanlige tilbudene her er språkkaféer, samt én-til-én tilbud med en «språkmentor». Tilbudene er som regel gratis og deltakelse er frivillig. Organisasjonene finansierer tilbudet selv gjennom donasjoner, medlemskontingent, andre fondsbevilgninger og

offentlig tilskudd. Det meste av tilbudet foregår fysisk, men det er også digitale tilbud om f.eks. språkmentor i 2020. Boksen under illustrerer hvordan dette tilbudet er organisert av Danske Røde Kors og Folkekirkens tværkulturelle samarbeid i Odense.

Tekstboks 5-11 Eksempler på ikke-lovregulerte tilbud i regi av frivillige organisasjoner

Språkkaféer – Dansk Røde Kors

Det finnes 17 kommuner som har gjennom Røde Kors startet språkkaféer. Noen steder inngår tilbudet i en bredere «leksekafé». Her kan personer med ulik opprinnelse med bruk for støtte utenfor hjemmet få gratis hjelp. Noen steder finnes det «språkkaféer» som er spesielt rettet mot utledninger.

Språkkaféene drives som regel av frivillige fra lokale avdelinger, ofte pensjonister. Det er ingen kvalifikasjonskrav for frivillige. Omkostninger ifm. tilbudene finansieres av *Røde kors* (som i hovedsak finansieres av donasjoner og prosjekttilskudd). Deltakelse er gratis og tilbudet er vanligvis tilgjengelig 2-3 ganger i uken og varer i noen timer om ettermiddagen.

Målgruppen består av utledninger med ulik bakgrunn og oppholdsgrunnlag. Mange av deltakerne ønsker hjelp med hjemmelekser i dansk og annen utdanning. Andre ønsker samtaletrening.

Røde kors har utviklet inspirasjonsmateriale til frivillige som kan brukes for å støtte opp under språktrening ved språkkaféer.

For mer om lokale tilbud her: <https://koege.drk.dk/aktiviteter/sprogcafe/>.

Språkkafé og uformell undervisning – Folkekirkens Tværkulturelle Samarbejde – Odense

Folkekirkens Tværkulturelle Samarbejde (FTS) i Odense er en lokal forening for innbyggere i og rundt byen Odense. FTS ble opprettet for over 20 år siden med mål om å skape aktivitetstilbud rettet mot utledninger med ulik opprinnelse og oppholdsgrunnlag.

FTS tilbyr en språkkafé for utlendinger som tilrettelegger for samtaler, leksehjelp og praktisk hjelp, for eksempel i form av å forstå og lese offisielle brev fra myndigheter. Språkkaféene drives av frivillige, hvorav vakter blir koordinert av en ansatt. Det er ingen kvalifikasjonskrav til de frivillige. Kostander finansieres av FTS, som støttes gjennom faste bidrag, samt medlemsbidrag fra menighetene. Deltakelse er gratis for medlemmer. Kaféen er åpen tre ettermiddager om uken mellom 12-17. Det tilbys ikke et fast undervisningsprogram. Målgruppen inkluderer utledninger med ulik opprinnelse og oppholdsgrunnlag. Noen deltakere ønsker hjelp med hjemmelekser i dansk, eller annen utdanning, mens andre ønsker å ha samtaler på dansk, samt søker personlig kontakt.

Les mer om tilbudet her: <https://www.fts-odense.dk/aktiviteter/sprogcafe/>

Tilbud om online-språkmentorordning 'Sprogland' – Dansk Røde Kors

I 2020 har *Røde kors* opprettet 'Sprogland'. Dette er et digitalt tilbud for utledninger som ønsker å forbedre dansk gjennom samtaler med frivillige. Tilbudet vokste under koronakrisen ut av et bredere tilbud fra Røde Kors ved navn «*Snak Sammen*». Sistnevnte ble utviklet i partnerskap sammen med IT-firmaet Bobleberg med mål om å utvikle en digital plattform som blant annet besøksvenner kunne ta i bruk. «*Sprogland*» tilbudet oppsto da utledninger uttrykte et ønske om uformell dansktraining.

Plattformen setter frivillige og utlendinger i kontakt med hverandre gjennom samtaler på 30 minutter. Dette gir mulighet for fremtidige samtaler med lik samtalepartner, dersom dette er ønskelig. Frivillige kan melde seg på via hjemmesiden. Det er ingen kvalifikasjonskrav bortsett fra at de frivillige skal kunne snakke dansk.

Målgruppen består av utlendinger med ulik nasjonal bakgrunn og oppholdsgrunnlag. Inntil videre er de fleste høyutdannede utlendinger som har immigrert grunnet jobb eller familiegjenforening. Flere av disse tar *danskuddannelse 3* og ønsker ytterlig samtaletrening. Fra september-november 2020 hadde plattformen 60 deltakere, bestående av 550 samtaler.

Tilbudet er kun markedsført gjennom *Røde Kors* sin hjemmeside og via frivillige nettverk, for eksempel på språkkaféene.

Se mer om tilbudet her:

- Startside til deltakere: <https://boblberg.dk/LearnDanish>
- Opplysningsside til frivillige: <https://www.rodekors.dk/alle-vores-boern/bliv-frivillig-original/hjaelp-udlaendinge-med-det-danske-sprog>.

5.4 Insentiver

Integreringspolitikken i Danmark omfatter en rekke ulike typer virkemidler som retter seg mot enkeltindivider og/eller organisatorisk nivå. Dette gjelder også for ulike former for språktilbud. Virkemidlene rettet mot organisatorisk nivå omfatter ulike former for incentiver som har til hensikt å sørge for at det eksisterer et bredt opplæringstilbud av god kvalitet, og retter seg både mot det vi omtaler som tilbydere av språktilbud og bestillere av språktilbud. I tillegg retter en stor andel av virkemiddelapparatet seg mot enkeltindivider, med hensikt om at mange skal delta i språkopplæring.

Både når det gjelder incentiver på organisatorisk og individnivå, eksisterer det ulike former for økonomiske incentiver. På individnivå er det i tillegg incentiver knyttet til opphold og statsborgerskap, samt deltakelse i utdanning og arbeid. I tillegg til disse strukturelle incentivene, fremheves ofte deltakernes indre motivasjon for å lære dansk som det viktigste incentivet for å delta i danskopplæring.

5.4.1 Økonomiske incentiver

Rammene for danskopplæringen gir en rekke økonomiske incentiver til kommuner og tilbydere av danskopplæring. Det fremkommer imidlertid i kartleggingen at rammene for incentivene og formålet med opplæring i praksis kan virke motstridende og vanskelig å forene. Først gir dette kommuner et økonomisk incentiv til å konkurranseutsette det å tilby danskopplæring og så velge en aktør som har en lav pris da dette gir lavere modultakster for kommunen. I forbindelse med konkurranseutsetting har kurstilbydere som konkurrerer om en driftsavtale med kommunen et økonomisk incentiv til å løse oppgaven med lavere modultakster for å vinne oppdraget. Samtidig skal kurstilbyder kunne vise til at de kan løse oppgaven med høy kvalitet da dette er i både deres og kommunens interesse. Situasjonen beskrives i sitatene nedenfor.

"Når man køber en udbyder, der leverer DU (for det skal kommunen gøre ifølge loven, hvis man stiller et spørgsmål om, hvor billigt kan man slippe af sted med det, og er ligeglad med effekten, så kan man lave et meget smalt tilbud, tidsmæssigt osv. Og måske kan halvdelen af de udlændinge, der har DU-ret, ikke bruge den. Så en udbyder kan filtrere efterspørgsel af sine tilbud. Så alle de kursister, som man ikke kan tjene på, er man mindre interesseret i. Så udbydere laver et tilbud, som kan matche. Man kan nemt lave en lukrativ forretning, hvis man vil. Den ordning, der er, er i virkeligheden verdens mest generøse ordning, men så har man nogle incitamentsstrukturer, der ikke understøtter det."
- Leder på sprogcenter

"Det fungerer ikke økonomisk. Sprogcenterverden er totalt i krise. Der har været en kæmpe prispres på markedet, og der er problemer med kvaliteten i tid. Og den største udbyder har jo besluttet at lukke deres tilbud. Kvaliteten bliver jo lavere og lavere, og man får kun midler hvis kursisterne består deres modultest. Det er godt, at der er kommet flere kursister igen [med sletning af brugerbetaling], men hvis hver enkeltkursist er underfinansieret er der stadig et problem."
- Afdelingsleder på et sprogcenter

På individnivå er de økonomiske incentivene knyttet til at noen innvandrere har som krav å delta i språkopplæring for å motta offentlige ytelser. Dette gjelder særlig flyktninger og innvandrere og familiemedlemmer som får danskopplæring gjennom et *hjemsendelses- og selvforsørgelsesprogram*, samt familiegjennforente til andre borgere (gjelder ikke familiegjennforente under EU-regelverket eller medfølgende ektefeller til arbeidstakere) som tilbys gjennom et *integrationsprogram*. Det er videre krav om 80 prosent deltakelse i danskundervisning rettet mot å opprettholde ytelsesnivået.

Det må også nevnes at offentlig finansiert danskopplæring fungerer som en viktig faktor for at innvandrere deltar i danskopplæringen. Det kan være vanskelig å måle denne effekten, men endringer som ble gjort i 2017 og 2020 i finansieringssystemet viser imidlertid at dette ofte er

tilfellet. Med *danskuddannelsesreformen* som ble vedtatt 2017 ble det innført en deltakerbetaling for såkalte S-kursdeltakere (arbeidstakere, studenter og medfølgende ektefeller), noe som resulterte i en nedgang i antallet S-kursdeltakere. Språksentrene rapporterte en nedgang på om lag 10 000 S-kursdeltakere totalt over hele landet, noe som tilsvarer en tredjedel av S-kursdeltakerne (se Rambølls evaluering av *danskuddannelsesreformen* for Udlændinge- og Integrationsministeriet og SIRI¹³²). Den samme rapporten konkluderte også med at depositumsordningen for S-kursdeltakere, som fremdeles eksisterer har ført til en nedgang i deltakelsen, men ikke like stor som deltakerbetalingen. Denne effekten ble igjen bekreftet etter juli 2020 da ordningen med deltakerbetaling ble opphevet, og man så at flere S-kursdeltakere meldte seg på danskopplæringen igjen.

5.4.2 Insentiver knyttet til opphold og statsborgerskap

I tillegg til økonomiske insentiver, finnes det på individnivå flere juridiske insentiver knyttet til krav om språknivå da den danske utlendingsloven gir en rekke oppholds- og juridiske rettigheter dersom man har bestått danskprøven:

- Familiegjenforente ektefeller må bestå Danskprøve A1 innen 6 måneder etter at de er registrert som bosatt i en dansk kommune (starten på oppholdet i Danmark) og bestå Danskprøve A2 innen 9 måneder for å kunne fortsette opphold i Danmark¹³³
- Innvandrere må bestå *Prøve i Dansk 2* eller tilsvarende for å oppnå permanent oppholdstillatelse (med noen unntak)¹³⁴
- Innvandrere må bestå *Prøve i Dansk 3* eller tilsvarende for å oppnå statsborgerskap (eller evt. bestå *Prøve i Dansk 2* dersom man oppfyller krav om selvforsørgelse)¹³⁵

5.4.3 Insentiver knyttet til utdanning og arbeid

Mange innvandrere er også motivert til å oppnå et visst språknivå som er nødvendig for å bestå danskprøve, ettersom dette gir muligheten til å ta en dansk utdanning. Dette kan f.eks. være i form av å ta *Prøve i dansk 2*, som igjen gir mulighet til å fortsette løpet i form av FVU- eller AVU-kurs. For noen kan det også være aktuelt å ta *Studieprøven* da dette gir muligheten til å ta høyere utdanning. Selv om deltakelse i danskopplæringen ofte er den raskeste veien til å bestå en relevant danskprøve kan man også forberede seg i form av selvstudium eller private tilbud og betale et gebyr for å ta en danskprøve.

5.5 Barrierer for å ta i bruk eksisterende språktilbud

For noen innvandrere kan det være enkelte aspekter ved det eksisterende språktilbudet som fungerer som en barriere for deltakelsen. Dette kan være økonomiske, tidsmessige eller relatert til mer personlige faktorer.

Deltakelse i en lovregulert danskopplæring er begrenset av rammene for den offentlige finansieringen for flyktninger og innvandrere i mange situasjoner. Dette kan f.eks. være:

- Flyktninger og innvandrere som har overskredet deres rett til danskopplæring som varer opp til fem år
- Asylsøkere og søkere om familiegjenforening som venter på avgjørelse og som ikke har fått oppholdstillatelse enda

132 Evaluering af Danskuddannelsesreformen 2017, Rambøll 2020 for Udlændinge- og Integrationsministeriet & SIRI, https://uim.dk/filer/nyheder-2019/rapport_evalueringen-af-danskuddannelsesreformen-2017.pdf.

133 Se Informasjonspakke om Danskprøve A1 og Danskprøve A2, Udlændinge- og Integrationsministeriet, <https://uim.dk/filer/danskuddannelse/danskprøve-a1-og-a2/informationspakke-om-danskprøve-a1-og-danskprøve-a2.pdf>.

134 Se mer her: <https://www.nyidanmark.dk/da/Applying/Permanent%20residence%20permit/Permanent%20residence>.

135 Se mer her: <https://uim.dk/arbejdsomrader/statsborgerskab/udenlandske-statsborgere/betingelser/danskundskaber>.

Mye av deltakelsen er også begrenset av tidsmessige årsaker som arbeid, utdanning og familieforpliktelser. Dette gjelder særlig arbeidsinnvandrere, men kan også gjelde flyktninger som får arbeid etter at de har fått asyl i Danmark. For flyktninger og innvandrere som jobber samt utenlandske fulltidsstudenter kan det være krevende å følge og delta i språkopplæring. Kvinners deltakelse i danskopplæring er også særlig utsatt i forbindelse med graviditet. Dette gjelder særlig kvinner som får mange barn de første årene, da dette ofte forstyrrer og avbryter progresjonen i danskopplæringen.

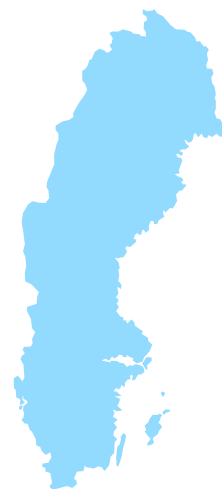
Videre kan også kommuner ha et økonomisk insentiv til å ikke følge opp en gruppe arbeidstakere eller studenter som ikke deltar i språktilbud da det ikke finnes en refusjonsordning for disse kursdeltakerne. Samtidig har kommunene også en langsiktig interesse med å ha et stabilt arbeidsmarked slik at dette likevel prioriteres.

Blant intervjuer med de som tilbyr danskopplæring vises det at selve prosessen med å administrere danskopplæringen kan være ressurskrevende grunnet en byråkratisk finansieringsordning (se Rambølls evaluering av *Danskuddannelsesreformen 2017* for mer informasjon om dette). Dette gjelder særlig ordningene hvor det er krav til depositum og klippekort.

6. SVERIGE

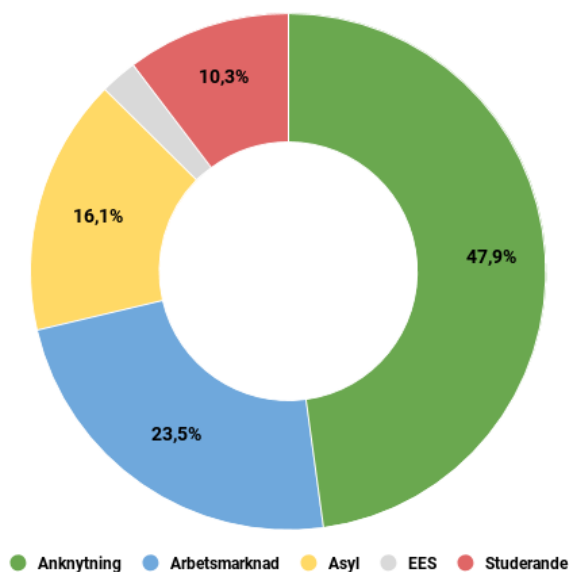
6.1 Bakgrunn: innvandringskontekst

De siste årene har innvandring til Sverige i stor grad bestått av personer fra krigsrammede land. Mellom årene 2000 og 2016 økte den totale innvandringen til Sverige, først og fremst som en konsekvens av krigen i Syria. Siden den gang har innvandringen til Sverige blitt redusert¹³⁶, på tross av at arbeidsinnvandringen i perioden har økt betraktelig. Mellom 2007 og 2018 økte arbeidsinnvandringen fra rundt 2 000 til over 20 000 personer. Forklaringen på økningen i arbeidsinnvandring skyldes bl.a. en lovendring fra 2008 som medførte at alle med jobbtilbud og mulighet for å forsørge seg selv får gyldig oppholdstillatelse i landet. I 2019 besto ca. 16 prosent av de innvilgede oppholdstillatelsene av arbeidsinnvandrere. Arbeidsinnvandrerne til Sverige har svært ulik landbakgrunn, men flertallet er fra India, Kina, Tyrkia og Iran.¹³⁷



Som figuren under viser, var den vanligste årsaken til oppholdstillatelse i 2019 familiegjenforening. I 2019 fikk omtrent 57 000 personer oppholdstillatelse som følge av familiegjenforening. Dette utgjorde 47,9 prosent av søkerne.¹³⁸

Figur 6-1 Bevilget oppholdstillatelse i Sverige i 2019



Frem til juli 2016 var hovedregelen at alle personer med behov for beskyttelse fikk permanent oppholdstillatelse.¹³⁹ Dette er imidlertid endret og personer med behov for beskyttelse får i dag tidsbegrenset oppholdstillatelse. Hvis den enkelte fremdeles har beskyttelsesgrunnlag når oppholdstillatelsen utløper, kan personen søke om utvidet oppholdstillatelse. En annen stor endring i loven er at muligheten for familiegjenforening begrenses: Det er blant annet innført krav om velbegrunnede muligheter for å få permanent oppholdstillatelse, at de pårørende søker innen

¹³⁶ <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/invandring-till-sverige/>

¹³⁷ <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2020/kockar-och-it-specialister-ar-de-vanligaste-arbetskraftsinvandrarerna/>

¹³⁸ <https://www.migrationsinfo.se/migrationsinfo-sammanfattar-migrationsaret-2019/>

¹³⁹ Den nye midlertidige utlendingsloven trådte i kraft 20. juli 2016 og var ment å gjelde i tre år. Lov (2016: 752) om midlertidige begrensninger for muligheten for å få oppholdstillatelse i Sverige.

en viss frist og at forsørgerkravet er oppfylt.¹⁴⁰ Kvoteflyktninger får fortsatt permanent oppholdstillatelse.¹⁴¹

6.2 Beskrivelse av systemet for språkopplæring

Det svenske systemet for språktilbud er komplekst, og det er en rekke ulike tilbydere av språkopplæring. Språktilbudene tilbys av offentlige, private og ideelle aktører, og de ulike målgruppene har rett på ulike språktilbud avhengig av innvandringsgrunn. De mest sentrale tilbyderne av språkopplæring i Sverige er Arbetsförmedlingen og den kommunale voksenopplæringen. Arbetsförmedlingen har ansvar for å tilby etableringsprogrammet til flyktninger og deres familiegjenforente. Komvux tilbyr en rekke ulike språktilbud deriblant Svensk for innvandrere (SFI), Svensk som andrespråk og Orienteringskurs i yrkessvensk. Språktilbudene i Komvux er tilgjengelige for alle målgruppene.

Utover dette finnes det flere former for språktilbud som tilbys av offentlige aktører, men som ikke er lovpålagt. Eksempler på dette er arbeidsmarkedstiltak i regi av Arbetsförmedlingen, hvor språkopplæring eller språktrening inngår som del av tiltakene.

Videre er aktører fra sivilsamfunnet, som folkehøgskoler, studieforbund og frivillige organisasjoner, tilbydere av språktrening i uformelle settinger på arbeidsplasser og i kollokviégrupper, samt gjennom språkkaféaktiviteter, leksehjelp m.m. I noen tilfeller er aktører fra sivilsamfunnet også tilbydere av mer formell språkopplæring. I tillegg er private, kommersielle aktører, f.eks. Upgrade, Berlitz og Hermods, som tilbyr språkopplæring til/via det offentlige, private organisasjoner og privatpersoner, også viktige aktører i det svenske systemet.

I tillegg til de nevnte formene for språktilbud finnes det stadig flere digitale språkopplæringstilbud. Dette er tilbud som i noen grad kan plasseres innenfor de andre kategoriene, men som vi har valgt å skille ut som en egen kategori. Til sammen består det svenske språktilbudet til innvandrere av følgende kategorier:

- Lovregulert språkopplæring
- Ikke-lovpålagte språktilbud i regi av offentlige aktører
- Språktilbud i regi av sivilsamfunnet
- Språktilbud i regi av private tilbydere
- Digitale språktilbud og ressurser

I det videre vil vi ta for oss de fem hovedkategoriene og beskrive de ulike tiltakene innenfor hver av dem. Vi beskriver ulike karakteristikk ved de forskjellige kategoriene av tilbud. Vi redegjør for hvilke aktører som fungerer som tilbydere av de ulike tilbudene, hvilke innvandrergupper tilbudet retter seg mot (dvs. målgrupper) samt i hvilket omfang ulike grupper benytter tilbudene, hvordan tilbudene finansieres og hvordan de organiseres, og hva som er innholdet (på overordnet nivå). For hver kategori av tilbud vil vi redegjøre for flere konkrete eksempler som er identifisert i datainnsamlingen. Det understrekes at eksemplene er ment som eksempler på hvordan enkeltaktører organiserer ulike typer tilbud, og er ikke et uttrykk for hva som anses som kvalitetsmessig god standard.

¹⁴⁰ SFS 2019: 481: Lov om lovens fortsatte gyldighet (2016: 752) om midlertidige begrensninger for muligheten for å få oppholdstillatelse i Sverige, delvis endring av samme lov.

¹⁴¹ <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag/Sveriges-flyktningkvot.html>

6.2.1 Lovregulert språkopplæring

I dette kapitlet beskrives de lovregulerte språktilbudene. Et flertall av disse gis i den kommunale voksenopplæringen (Komvux), som er underlagt opplæringsloven.¹⁴² Ifølge opplæringsloven har alle kommuner i Sverige plikt til å tilby Komvux, men kommunene velger selv hvordan utdanningen skal organiseres. Kommunene bestemmer for eksempel elementer som skal inngå, og om opplæringen skal gis i regi av kommunen, eller om den skal gis av andre aktører, f.eks. aktører fra sivilsamfunnet eller private, kommersielle aktører, gjennom tjenesteutsetting. Innholdet i Komvux reguleres imidlertid gjennom læreplaner og pensum, og det er Skolverket som har ansvar for innholdet i læreplanene.

Tilbudene i Komvux er imidlertid ikke utelukkende rettet mot målgruppene som inngår i kartleggingen, og omfatter mer enn språktilbud til innvandrere. For målgruppene som inngår i denne kartleggingen er det særlig språktilbudene Svensk for innvandrere (SFI), Orienteringskurs i yrkessvensk og Svensk som andrespråk som er relevante.

I tillegg til Komvux har Arbetsförmedlingen ansvar for etableringsprogrammet, som er et lovpålagt tilbud til flyktninger og familiegjenforente til flyktninger.¹⁴³ Formålet med etableringsprogrammet er å legge til rette for rask integrering i det svenske samfunnet, gjennom språk- og arbeidsrettet opplæring.

I det følgende redegjør vi for de relevante tilbudene i Komvux (språktilbudet SFI, Orienteringskurs i yrkessvensk og Svensk som andrespråk), før vi gjør rede for etableringsprogrammet i statlig regi.

6.2.1.1 Svensk for innvandrere (SFI)

SFI er språkopplæring der voksne innvandrere får grunnleggende opplæring i det svenske språket. SFI er regulert i opplæringsloven, og alle kommuner skal tilby SFI som en del av Komvux.¹⁴⁴ Alle målgruppene som omfattes av kartleggingen har rett til å delta i SFI så fremt de er bosatt i Sverige, ikke besitter kunnskaper som inngår i opplæringen (herunder norsk og/eller dansk) og har forutsetninger for å dra nytte av utdanningen. Dette er også regulert i blant annet EU-retten og EØS-avtaler. Ifølge Skolverket er det ikke krav om å ha personnummer eller samordningsnummer (tilsvarende norske D-nummer) for å delta i opplæringen, noe som gjør at arbeidsinnvandrere uten oppholdstillatelse også har rett til å delta i opplæringen. I 2018 deltok totalt 159 127 personer i SFI, herav 54 prosent kvinner og 46 prosent menn.¹⁴⁵

Undervisningen er gratis for deltakerne og det er ingen tidsbegrensning på hvor lenge deltakerne kan motta SFI. Avslutning av tilbudet avhenger av hvorvidt deltakeren har progresjon i opplæringen eller ikke. Avtagende progresjon anses som grunn til å avslutte opplæringen.

Det er kvalifikasjonskrav for de som underviser i SFI. I henhold til Förordning (2011:326)¹⁴⁶ om kompetanse og legitimasjon for lærere, barnehagelærere og utnevning til lektor, regnes en person å være kompetent til å undervise i svensk for innvandrere når vedkommende har gjennomført en lærereksamen med spesialisering på arbeid i grunnskolens årskull 7-9, eller med spesialisering på arbeid i videregående skole.

¹⁴² Skollagen (2010:800), Förordning (2011:1108) om voksenopplæring, Förordning (1994:895) om svenskundervisning for innvandrere, Når det gjelder opptak til voksenopplæringen, regnes man i Skollagen også som bosatt i landet, og man har rett til opplæring utfra EU-retten.

¹⁴³ Act (2017:584) om ansvar for etableringsarbeid for visse nyankomne innvandrere

¹⁴⁴ Skollagen, kap. 20 § 28 Hjemkommunen er forpliktet til å sørge for at opplæring i svensk for innvandrere tilbys de i samsvar med § 31 første ledd har rett til å delta i utdanningen.

¹⁴⁵ Regjeringens Budsjettproposisjon for 2020.

¹⁴⁶ Förordning (2011)326 om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2011326-om-behorighet-och_sfs-2011-326

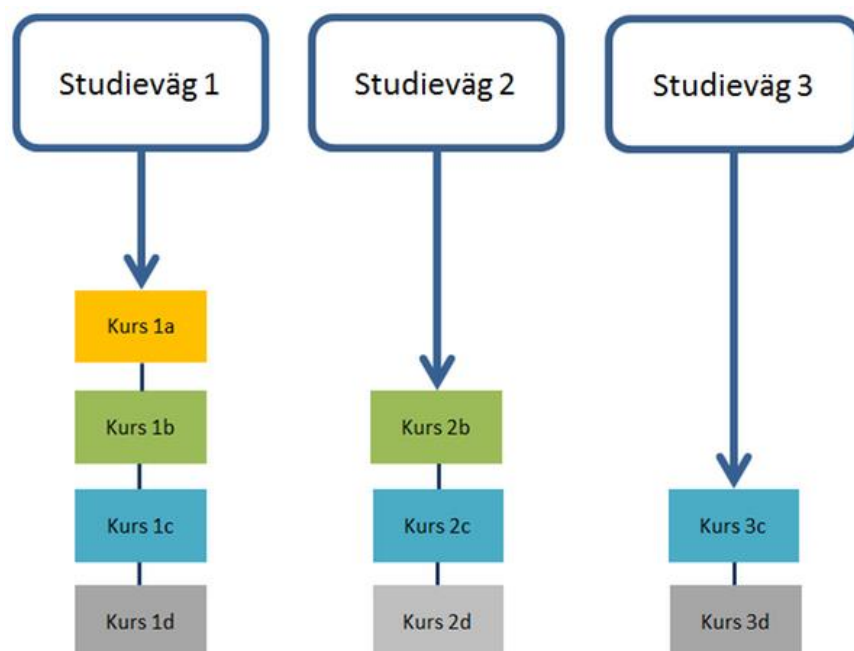
Graden må også omfatte faget svensk som andrespråk på minst 30 studiepoeng.

Ifølge forordningen kan enkelte eldre utdanninger og enkeltemner gi rett til å undervise.¹⁴⁷ En stor utfordring i Sverige er å få tilgang til kvalifiserte lærere innen svensk som andrespråk. Ifølge Skolverket er andelen lærere i SFI med relevante kvalifikasjoner på 40 prosent i studieåret 2018/2019.¹⁴⁸

Organisering og innhold

SFI har tre «studieveier». Studievei 1 er rettet mot de som ikke kan lese og skrive eller som har manglende skolebakgrunn, mens studievei 3 er rettet mot de med mer formell skolegang fra utlandet. Hver vei består av fire kurs som viser til ulike ferdighetsnivåer (A-D) som bygger på hverandre: Studievei 1: kurs A, B, C og D. Studievei 2: kurs B, C og D. Studievei 3: kurs C og D.¹⁴⁹

Figur 6-2 Studieveier i SFI og vanskelighetsgrad innen hver studievei



Muntlige kilder har opplyst om at kursene korresponderer til Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR) på følgende måte: kurs A: A1; kurs B: A1/A2, kurs C: A2/A2+, kurs D: B1/B1+. Det har imidlertid ikke lyktes Rambøll å verifisere dette gjennom skriftlige kilder.

Hver deltaker får sitt løp tilpasset avhengig av kunnskapsnivå og individuelle forutsetninger, men tilbudet i SFI omfatter minst 15 timer opplæring per uke over en fire ukers periode. Opplæringen kan organiseres som heltid, deltid, eller kombineres med praksisplass, arbeidsorientering, eller annen opplæring i Komvux. I samarbeid med den svenske Arbetsförmedlingen jobber kommunene for at opplæringen tilrettelegges deltakernes individuelle forutsetninger og spesifikke

¹⁴⁷ Förordning (2011:326) om kvalifisering og legitimasjon for lærere og førskolelærere og utnevning som universitetslektor: Opplæring i svensk for innvandrere § 33

¹⁴⁸ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁴⁹ <https://www.skolverket.se/undervisning/vuxenutbildningen/komvux-svenska-for-invandrare-sfi/laro-plan-for-vux-och-kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi/kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi>

studiebakgrunn.¹⁵⁰ Deltakerne har mulighet til å avslutte opplæring etter hvert gjennomførte kurs eller studievei, men alle har mulighet til å studere frem til kurs D, uavhengig av nivået man startet på. Man kan starte på SFI når som helst på året, og studiene anbefales å kombineres med arbeidsorientering, praksisperioder, annen utdanning eller betalt arbeid. Ved fullføring av kurset mottar deltakeren et vitnemål med karakter basert på sammenlagt vurdering av kursdeltagelsen og nasjonale prøver. Karakterskalaen har fem godkjente karakterer E-A, og karakter F som er ikke bestått. Studentene vurderes ut fra leseevne, lytteevne og snakke- og skriveferdigheter.¹⁵¹

Finansiering og pris

SFI finansieres av offentlige midler, herunder integreringstilskudd som kommunene bevilges per nyankomne flyktning.¹⁵² Utover dette er det ikke øremerkede midler til finansieringen av SFI, og det er opp til hver kommune å fordele ressurser i henhold til lokale prioriteringer. Hvor mye kommunen betaler for SFI per år varierer og avhenger av lokale prioriteringer.¹⁵³ I 2018 var den årlige kostnaden for en heltidsstudent ved SFI i gjennomsnitt 45 400 svenske kroner, og i 2019 utgjorde kostnadene for SFI i alle kommuner i Sverige 3,65 milliarder svenske kroner.¹⁵⁴ Når kommuner tildeles integreringstilskuddet per nyankomne flyktning, settes det av midler til SFI-kostnader. For 2019 lå disse på SEK 142 600 per person under 65 år.¹⁵⁵ Det er imidlertid ikke lovbestemt hvor stor andel av integreringstilskuddet som skal gå til SFI.¹⁵⁶

Bestillere

Kommuner som ikke har mulighet til å organisere og tilby språkopplæring selv, ofte på bakgrunn av mangel på tilgang til relevant kompetanse, kjøper/bestiller SFI fra andre aktører, enten andre kommuner eller private/ideelle tilbydere som folkeuniversiteter, folkehøgskoler, studieforbund eller private opplæringstilbydere.¹⁵⁷ I 2018 gjennomførte 62 prosent av deltakerne SFI i kommunens egen regi, mens 35 prosent studerte ved en annen opplæringstilbyder. Videre studerte 3 prosent av studentene ved studieforbund og 1 prosent ved folkehøgskoler.¹⁵⁸

Resultater i SFI

Hvert år foretar Skolverket en sammenstilling av elever og studieresultater i SFI. Dataene er basert på informasjon som Statistiska centralbyrån (SCB) samler inn på vegne av Skolverket. Det rapporteres blant annet på studieresultater for kursdeltakerne som har fullført et kurs i en av de tre studieretningene i SFI. Videre rapporteres det på resultatene av de nasjonale prøvene i SFI som utføres årlig. Det er obligatorisk for opplæringsleverandører å bruke nasjonale prøver i slutten av kurs B, C og D.¹⁵⁹

Ifølge Skolverkets data fullførte 35 prosent av kursdeltakerne i 2018 (ca. 74 000 kursdeltakere) et kurs innenfor de tre studieretningene. Av disse fikk 3 prosent karakteren F og dermed ikke bestått. Av de 97 prosent som bestod kurset fikk 4 prosent fikk karakteren A. Resultatnivåene

¹⁵⁰ <https://www.migrationsinfo.se/sprakkunskaper/>

¹⁵¹ <https://www.skolverket.se/undervisning/vuxenutbildningen/komvux-svenska-for-invandrare-sfi/laroplan-for-vux-och-kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi/kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi>

¹⁵² Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁵³ <https://skr.se/skolakulturfritid/forskolagrundochgymnasieskola/vagledningsvarpavanligafragor/samycketkostarskolan/generellaochriktadestatsbidrag/vadarskillnadenmellangenerellaochriktadestatsbidrag.2773.html>

¹⁵⁴ <https://www.skolverket.se/download/18.472714ce16b70ab9827117f/1568377343455/pdf4698.pdf> og http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__OE__OE0107__OE0107B/Komvuxny/

¹⁵⁵ <https://skr.se/skolakulturfritid/forskolagrundochgymnasieskola/vagledningsvarpavanligafragor/samycketkostarskolan/generellaochriktadestatsbidrag/vadarskillnadenmellangenerellaochriktadestatsbidrag.2773.html>

¹⁵⁶ www.migrationsverket.se

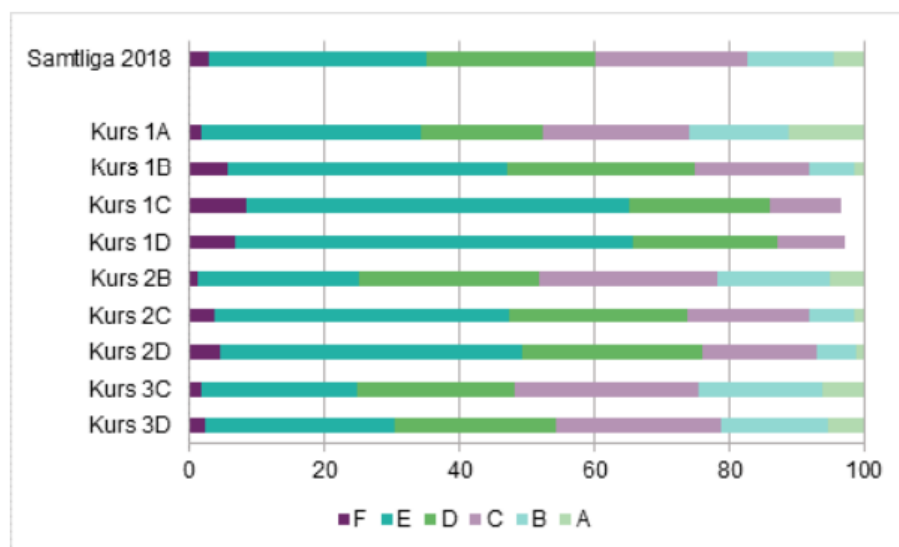
¹⁵⁷ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁵⁸ <https://www.skolverket.se/getFile?file=4390>

¹⁵⁹ <https://www.skolverket.se/getFile?file=4390> , s. 5

varierer imidlertid mellom de tre studieretningene. Figuren nedenfor er fra Skolverkets rapport og viser studieresultater for kursdeltakerne som gjennomførte kurs i 2018.¹⁶⁰

Figur 6-3 Skolverkets rapport av karakterfordeling etter studieretning og kurs SFI år 2018



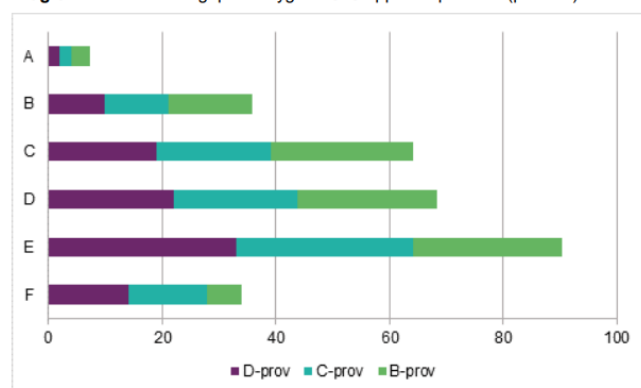
* Betygen A og B för kurserna 1C och 1D redovisas inte pga. sekretesskäl.

Figuren viser en viss variasjon mellom studieretningene og nivåene. Den største andelen med laveste karakter er blant kursdeltakere i studieretning 1, som viser til de som ikke kan lese og skrive, eller som har lite skolebakgrunn.

Figuren under kommer også fra Skolverkets rapport, og viser resultatene av de nasjonale prøvene i SFI i 2018. Prøven består av fire delprøver, som tester leseforståelse, lytteforståelse, skriftlig ferdigheter, og muntlig ferdigheter og interaksjon. Figuren under viser den gjennomsnittlige, vektete karakterfordelingen på tvers av delprøvene.¹⁶¹

Figur 5-4. Sammanvägt betyg, nationella prov SFI 2018

Diagram 4: Sammanvägt provbetyg år 2018 uppdelat per kurs (procent).



¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ <https://www.skolverket.se/getFile?file=4390>

Figuren viser at det er en liten andel som oppnår høyeste karakter A, og at en relativt stor andel oppnådde de to laveste karakterene.¹⁶² Resultatene indikerer at en stor andel av deltakerne i SFI både oppnår lave resultater på gjennomføringen av selve kursene og på nasjonale prøver. Dette er blitt bekreftet i flere av intervjuene som er gjennomført, og mange av informantene kobler denne informasjonen til at utdanningsnivået blant kursdeltakerne er lavt samt at mange av tilbyderne av kurs har problemer med å finne kompetente lærere til å undervise.

6.2.1.2 Orienteringskurs i yrkessvensk

Orienteringskurs kan på lik linje som SFI tilbys av kommunene gjennom Komvux.

Orienteringskursene omtales i samme lov- og regelverk som øvrige tilbud i Komvux, men til forskjell fra SFI er ikke kommunene pålagt å tilby dette. Orienteringskurs er ment å gi deltakerne opplæring for å mestre svensk til bruk på arbeidsplassen, og skal bidra til at deltakeren utvikler yrkessvensk til bruk i arbeidslivet. Det er fokus på individuell tilpasning, og kursene skal tilpasses deltakerens faglige- og yrkesmessige bakgrunn. Utdanningen kan bestå av ulike deler, for eksempel kan studenten lese faglige tekster og praktisere muntlig bruk av faglige begreper. Studenten kan også praktisere kommunikasjon i form av for eksempel rollespill og samtaler.¹⁶³

Ifølge Skolverket er det ikke krav om å ha personnummer eller samordningsnummer (tilsvarende norske D-nummeret) for å delta i tilbudet. Det avgjørende er om man er bosatt i Sverige.¹⁶⁴ Dermed har alle målgruppene i denne undersøkelsen rett til denne typen tilbud, så fremt de er bosatt i Sverige, ikke besitter kunnskapen som inngår i opplæringen, og har forutsetninger for å dra nytte av utdanningen.

Finansiering og pris

Det er gratis å delta i opplæringen for alle deltakerne¹⁶⁵, og orienteringskursene finansieres hovedsakelig av kommunale midler, men også gjennom offentlige tilskudd og integreringstilskudd som tildeles kommunen per nyankomne flyktning.¹⁶⁶

Bestillere

Kommuner som ikke har mulighet til å organisere og tilby opplæringen selv, ofte på bakgrunn av mangel på tilgang til relevant kompetanse, kan kjøpe tjenestene av andre eksterne aktører. Et eksempel er at kommunen kjøper plasser av andre kommuner. I slike tilfeller vil en kommune fungere som en bestiller av språkopplæringstilbud fra andre kommuner. Vi har også identifisert kommuner som bestiller opplæring av andre aktører, deriblant folkeuniversiteter, folkehøgskoler, studieforbund eller privat opplæringstilbydere.¹⁶⁷

6.2.1.3 Svensk som andrespråk på grunnskole og videregående nivå

Innenfor kommunal voksenopplæring finnes tilbudet Svensk som andrespråk på grunnskole og videregående nivå. Grunnkurset er rettet mot elever med manglende skolebakgrunn fra hjemlandet på grunnskole og videregående nivå.¹⁶⁸ Vanligvis vil en deltaker først gjennomføre SFI, og vil deretter gjennomføre Svensk som andrespråk senere i kvalifiseringsløpet. Programmet

¹⁶² <https://www.skolverket.se/getFile?file=4390>

¹⁶³ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/anordna-och-administrera-utbildning/anordna-utbildning-inom-vuxenutbildningen/anordna-utb/anordna-orienteringskurser-inom-vuxenutbildningen>

¹⁶⁴ <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/ratt-till-sfi>

¹⁶⁵ Skollag (2010: 800) 20 kap. Kommunal voksenopplæring: Avgifter § 7 Opplæringen skal være gratis, med mindre annet er bestemt i denne loven eller i forskrifter som er gitt på grunnlag av kapittel 3. § 21. Imidlertid kan det være enkelte innslag som kan medføre en ubetydelig kostnad for studentene

¹⁶⁶ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁶⁷ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁶⁸ Skolverket Syllabus svensk som andrespråk

gis på tre nivåer og følger tilpasset pensum på trinn 1-3, 4-6 og 7-9. Det er også spesifikke kunnskapskrav som må oppnås for at deltakeren skal kunne bestå hvert emne. Kursene er på mange måter forberedende til høyere utdanning, da Svensk som andrespråk 3 på videregående nivå, er et nødvendig kompetansekrav for å bli tatt opp til høyere utdanning på høyskole og universitet.¹⁶⁹

Tilbudet kan gis til alle målgruppene som inngår i kartleggingen, så fremt de oppfyller kvalifikasjonskravene for hvert emne.¹⁷⁰ For å gjennomføre Svensk som andrespråk 1, må man ha fullført og bestått *grunnleggende svensk som andrespråk* eller besitte tilsvarende kunnskap. For å studere Svensk som andrespråk 2 burde man ha bestått og gjennomført kurset Svensk som andrespråk 1 osv.

Finansiering og pris

Det er gratis å delta i utdanningen for samtlige deltakere.¹⁷¹ I likhet med de andre språktilbudene innenfor Komvux, er tilbudet hovedsakelig finansiert av kommunale midler og statsbidrag.¹⁷² Statsbidraget som kommunene mottar er ikke øremerket spesifikke aktiviteter, og det er opp til hver kommune å fordele ressurser i henhold til lokale prioriteringer.

Bestillere

Kommuner som ikke har mulighet til å organisere og tilby tilbudet selv, ofte på bakgrunn av mangel på tilgang til relevant kompetanse, kjøper tjenesten fra andre eksterne aktører. Et eksempel er at kommunen kjøper tjenesten av andre kommuner. I slike tilfeller vil en kommune fungere som en bestiller av språkopplæringstilbudet. Vi har også identifisert kommuner som bestiller opplæring av andre aktører, deriblant folkeuniversiteter, folkehøgskoler, studieforbund eller private opplæringstilbydere.¹⁷³

6.2.1.4 Etableringsprogrammet for nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente

Til nå har vi tatt for oss språktilbud som tilbys i regi av Komvux. Disse tilbudene kan inngå som innsatser inn i etableringsprogrammet. Etableringsprogrammet tilbys til nylig bosatte flyktninger og deres familiegjenforente.¹⁷⁴ Etableringsprogrammet er lovregulert og det er Arbetsförmedlingen som har ansvar for programmet.¹⁷⁵ Formålet med etableringsprogrammet er å legge til rette for rask integrering i det svenske samfunnet, ved at målgruppen lærer svensk så raskt som mulig, finner en jobb, og så tidlig som mulig er i stand til å forsørge seg selv.

Innhold og organisering

Arbetsförmedlingen har rett til å avgjøre hvilke tiltak som skal inngå i programmet for den enkelte.¹⁷⁶ Flyktninger og deres familiegjenforente som deltar i programmet, kan være underlagt opplæringsplikten. Dette gjelder for de som ikke har utdanning eller ikke har fullført tilstrekkelig grunnskole og videregående opplæring eller tilsvarende, og som på grunn av manglende opplæring anses til ikke å ha mulighet til å etablere en (fast) tilknytning til arbeidsmarkedet i løpet av etableringsprogrammet. Disse er forpliktet til å delta i tilbud i vanlig voksenopplæring

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Förordning (2011:1108) om voksenopplæring

¹⁷¹ Skollag (2010: 800) 20 kap. Kommunal voksenopplæring: Avgifter § 7 Opplæringen skal være gratis, med mindre annet er bestemt i denne loven eller i forskrifter som er gitt på grunnlag av kapittel 3. § 21. Imidlertid kan det være enkelte innslag som kan medføre en ubetydelig kostnad for studentene

¹⁷² Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁷³ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁷⁴ Act (2017:584) om ansvar for etableringsarbeid for visse nyankomne innvandrere § 5

¹⁷⁵ Act (2017:584) om ansvar for etableringsarbeid for visse nyankomne innvandrere

¹⁷⁶ <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetsokande/extra-stod/att-delta-i-program/etableringsprogrammet>

deriblant SFI og samfunnsopplæring.¹⁷⁷ I 2019 var 7 604 kvinner og 5 289 menn underlagt opplæringsplikten.¹⁷⁸

Det er rådgivere i Arbetsförmedlingen som vurderer hvilke deltakere i etableringsprogrammet som skal være underlagt opplæringsplikten. Deltakere som omfattes av opplæringsplikten skal så raskt som mulig søke om opplæring i Komvux. Prosedyren for å søke, vurdere og motta tilbud i Komvux varierer fra kommune til kommune (se avsnitt over om kommunal voksenopplæring). Manglende deltakelse kan føre til sanksjoner fra det svenske arbeidsformidlingskontoret, for eksempel kan kompensasjonsstøtten fra Arbetsförmedlingen trekkes tilbake.¹⁷⁹

Programmet er som regel fulltid, men kan i enkelte tilfeller gis som deltid dersom deltakerne lider av sykdom eller nedsatt funksjonsevne, er i foreldrepermisjon eller deltidsjobb. I utgangspunktet planlegger man fulltidsløp for deltakere i opptil 24 måneder, men kan være kortere dersom man antar at deltakeren ikke vil ha behov for et fullt program. Programmet består av individuelt tilpassede tiltak og støtte, herunder språkopplæring for de som har behov for grunnleggende språkferdigheter. Språkopplæringen som gis er Svensk for innvandrere (Se beskrivelse av SFI over) og/eller et etableringskurs i samarbeid med folkehøgskolen (se tekstboks ved siden av).¹⁸⁰

Tekstboks 6-1: Eksempel på språkopplæring i Etableringsprogrammet

Etableringskurs: Innenfor etableringsprogrammet finnes det et kurs rettet mot språkopplæring. Dette er et seks måneders langt kurs og inkluderer studier og arbeidsforberedende tiltak. Målet med kurset er å styrke deltakernes muligheter til å studere eller få jobb. Etableringskursene er basert på et samarbeid mellom det svenske Folkbildningsrådet og Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen bestemmer hvem som skal delta på opplæringen, men målgruppen er personer som inngår i etableringsprogrammet. Personer med kort utdanningsbakgrunn skal prioriteres.

For å delta i programmet må deltakeren være mellom 20 og 65 år, og ha fått innvilget oppholdstillatelse. For målgruppene i undersøkelsen omfatter etableringsprogrammet målgruppene flyktninger og deres familiegjenforente. Arbeidsinnvandrere og familiegjenforente til nordiske borgere har ikke rett til å delta i etableringsprogrammet.¹⁸¹

Finansiering og pris

Programmet er i utgangspunktet gratis for deltakerne. Etableringsprogrammet finansieres av offentlige midler som tildeles Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen er ansvarlig for etableringsprogrammet og samarbeider med Folkbildningsrådet og kommunene for å bestille de språktiltakene som tilbys deltakerne i programmet.¹⁸²

¹⁷⁷ <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/att-delta-i-program/utbildningsplikt>

¹⁷⁸ Regjeringens Budsjettproposisjon 2020

¹⁷⁹ <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/att-delta-i-program/utbildningsplikt>

¹⁸⁰ <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/att-delta-i-program/etableringsprogrammet>

¹⁸¹ Nyankomne innvandrere omfattet av loven

1 § Loven gjelder for nyankomne innvandrere som har blitt 20 år, men ikke 65 år og som har oppholdstillatelse som kan danne grunnlaget for folkeregistrering, dersom det er innvilget

1. 5 kapittel. 1, 2, 4 eller 6 § Utlendingsloven (2005:716),

2. Kapittel 12. Utlendingsloven § 18, eller

3. Kapittel 21 eller 22. Utlendingsloven.

2 § Loven gjelder også for nyankomne innvandrere som har blitt 20 år, men ikke 65 år og som har

1. oppholdstillatelse som kan danne grunnlaget for folkeregistrering på grunnlag av en forbindelse med en person som har oppholdstillatelse etter en av bestemmelsene i § 1, og

2. søkt om oppholdstillatelse innen seks år etter at personen som den nyankomne har en forbindelse til først ble mottatt i en kommune.

Første ledd gjelder ikke dersom personen som den nyankomne har en forbindelse til var svensk statsborger på tidspunktet for den nyankomne sin søknad om oppholdstillatelse.

3 § Loven gjelder også for nyankomne innvandrere som har hatt oppholdstillatelse nevnt i § 1 eller 2, og som innen gyldighetsperioden for oppholdstillatelsen har søkt om ny eller fortsatt tillatelse nevnt i § 1 eller 2. Dersom søknaden avvises, skal loven gjelde til vedtaket er endelig.

¹⁸² Act (2017:584) om ansvar for etableringsarbeid for visse nyankomne innvandrere § 5

6.2.2 Andre språktilbud fra offentlige aktører

Hittil har vi gjort rede for de lovpålagte språktilbudene rettet mot de ulike målgruppene: etableringsprogrammet tilbys flyktninger og deres familiegjeforente mens språktilbud i regi av voksenopplæringen slik som SFI, Orienteringskurs i yrkessvensk og Svensk som andrespråk tilbys til alle målgruppene i prosjektet. I det følgende gjør vi rede for språktilbud i regi av offentlige aktører som *ikke* er lovpålagt. Det finnes to underkategorier innenfor denne kategorien: språkopplæring i forbindelse med arbeidsmarkedstiltak og kombinasjonstilbud som kombinerer SFI og arbeidsrettet opplæring.

6.2.2.1 Språktilbud som del av arbeidsmarkedstiltak

Arbidsmarkedstiltak tilbys personer med behov for bistand for å komme i arbeid. Målet med de fleste arbeidsmarkedstiltakene er å styrke tiltaksdeltakernes muligheter for å skaffe seg eller beholde arbeid. Tiltakene kan også benyttes for å avklare arbeidsevne, eller gi et meningsfylt arbeid til personer som har vanskeligheter med å få arbeid på ordinære lønns- og arbeidsbetingelser. Språktilbud kan inngå som arbeidsmarkedstiltak, og i Sverige skiller man mellom arbeidsmarkedstiltak på lokalt og regionalt nivå. Følgende tekstbokser gir eksempler på et arbeidsmarkedstiltak på regionalt og kommunalt nivå.

Tekstboks 6-2 Eksempel på et språktilbud som gis som arbeidsmarkedstiltak

Yrkessvensk:

Et eksempel på et språktilbud som inngår i statlige arbeidsmarkedstiltak er Yrkessvensk. Dette språktilbudet er rettet mot spesifikke yrkesgrupper, der deltakeren trenger å lære det svenske språket innen et aktuelt fagfelt. Sammen med en rådgiver i Arbetsförmedlingen tilrettelegges kursene etter behov og nivå hos den enkelte deltaker. Tilbudet tilpasses basert på deltakerens tidligere erfaring og utdanning, samt om deltakeren skal ut i praksis, eller har fått fast ansettelse. Det er viktig at jobbsøkeren har en klar faglig orientering slik at det er mulig å tilpasse språkopplæringen.

Kursene er tilgjengelige på tre forskjellige nivåer; Yrkessvensk A er en yrkesfaglig utdanning i svensk for jobbsøkere som skal forberede seg til arbeidsmarkedsopplæring, praksisplass eller arbeid. Yrkessvensk B pågår parallelt med arbeidsmarkedsopplæring og undervisningen skjer fortrinnsvis der yrkesopplæringen utføres. Målet er å utstyre jobbsøkere med gode nok språkferdigheter til å gjennomføre arbeidsmarkedsopplæringen. Jobbsøkere får mulighet til å lære svensk som kan brukes på arbeidsplassen i løpet av 1-2 dager i uken, opptil 16 timer per uke. Yrkessvensk C skal pågå parallelt med arbeidspraksis eller som følge av ansettelse på en arbeidsplass. Undervisningen bør tilpasses slik at deltakeren lærer å kommunisere, samhandle og produsere på den gitte arbeidsplassen. Omfanget er fire timer per uke og foregår helst på arbeidsplassen.

Målgruppen for dette tiltaket er jobbsøkere med svak kjennskap til svensk og som er registrert hos Arbetsförmedlingen. Blant undersøkelsens målgrupper er det bare flyktninger og deres familiegjeforente som har rett til språkstøtte i forbindelse med arbeidsmarkedstiltak.

Organisering og innhold

I tillegg til de nasjonale arbeidsmarkedstiltakene tilbyr svenske kommuner ulike kommunale arbeidsmarkedstiltak til arbeidsledige med minoritetsbakgrunn. Det er den kommunale arbeidsmarkedspolitikken som avgjør hvilke tiltak som er tilgjengelige, og dette vil derfor variere fra kommune til kommune. Kommunene har vanligvis noen felles tiltak, som opplæring i yrkessvensk og praktisk svensk. Overordnet tar språkopplæringen sikte på å forbedre målgruppens muligheter til å etablere seg i arbeidsmarkedet og forsørge seg selv.¹⁸³

Målgruppen for de kommunale arbeidsmarkedsorienterte tiltakene er personer som har fullført SFI, men der det vurderes at det er behov for ytterligere språkopplæring for å oppnå målet om varig tilknytning til arbeid. Deltakeren må være registrert som arbeidsledig og motta sosialstønad

¹⁸³ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

fra kommunen. Blant undersøkelsens målgrupper er det bare flyktninger og deres familiegjenforente som har rett til språkstøtte rettet mot bruk av svensk på arbeidsplassen.¹⁸⁴

Deltakelse for målgruppen er gratis. Finansieringen skjer på bakgrunn av den kommunale arbeidsmarkedspolitikken, og det er kommunen som er den viktigste finansieringskilden for språkopplæring som del av arbeidsmarkedstiltak. Kommunen kan kjøpe opplæring og tjenester av andre kommuner, private opplæringstilbydere eller studieforbund.¹⁸⁵

6.2.2.2 *Språkopplæring gjennom kombinasjonstilbud av SFI og arbeidsrettet opplæring*

De siste årene er det blitt utviklet en rekke ulike kombinasjonstilbud der man kombinerer SFI med andre kurs i Komvux. Kommunene er imidlertid ikke pålagt å tilby disse formene for kombinasjonstilbud, og omfang og tilbud varierer dermed mellom ulike kommuner.¹⁸⁶

Organisering og innhold

Den vanligste formen for kombinasjonstilbud, er å tilby SFI i kombinasjon med arbeidsrettet opplæring. Yrkesfaglæreren og lærer i SFI jobber sammen i opplæringen, og SFI-lærer vil i flere tilfeller delta inn i yrkesfagopplæringen. Målet er at deltakeren lærer svensk samtidig som hen utvikler ferdigheter og vokabular knyttet til yrket som skal utøves. Deltakeren blir kvalifisert for yrkesfag, samtidig som de utvikler språkferdigheter og kan få godkjent SFI-utdanningen. Opplæringen inkluderer praktiske oppgaver og øvelser.

Fagområder og yrker avgjøres generelt på grunnlag av lokale arbeids- og kompetansebehov, noen ganger i samarbeid med lokale bedrifter og arbeidsgivere. Det understrekes at yrkesopplæringen skal rette seg mot sektorer og yrker hvor det generelt er mangel på arbeidskraft, men det er den enkelte kommune som avgjør om tilbudet skal gis, og innen hvilke fagområder.

Nedenfor vises en rekke eksempler på kombinasjonskurs som tilbys av kommuner i Sverige. Det presenteres tilgjengelig informasjon om utvalgte målgrupper og kvalifikasjonskrav for hver kombinasjonsopplæring.

Alle voksne har rett til å delta i SFI og Komvux forutsatt at de er bosatt i Sverige, mangler kunnskapen som tilbys gjennom utdanningen og kan dra nytte av opplæringen.¹⁸⁷ Alle de fire målgruppene i undersøkelsen har derfor mulighet til å delta i tilbudet. Imidlertid stiller enkelte av kursene som er identifisert i undersøkelsen spesielle kvalifikasjonskrav for deltakelse. Dette betyr at tilgjengeligheten av kursene vil variere på tvers av målgrupper og på tvers av kommuner.

Finansiering og pris

Det er gratis å delta i opplæringen for alle deltakerne.¹⁸⁸ Utdanningen finansieres hovedsakelig av offentlige midler.¹⁸⁹ Spesielt for kombinasjonstilbudet er at kommunene kan søke om tilskudd etter forordning (2016:937). Tilskuddet kan brukes til å tilby yrkesfaglig utdanning i kombinasjon med SFI og Svensk som andrespråk.¹⁹⁰

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁸⁷ Skollag (2010:800) Kapittel 20. Kommunal voksenopplæring: Rett til å delta § 31

¹⁸⁸ Skollag (2010: 800) 20 kap. Kommunal voksenopplæring: Avgifter § 7 Opplæringen skal være gratis, med mindre annet er bestemt i denne loven eller i forskrifter som er gitt på grunnlag av kapittel 3. § 21. Imidlertid kan det være enkelte innslag som kan medføre en ubetydelig kostnad for studentene

¹⁸⁹ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

¹⁹⁰ Statens offentliga utredningar SOU 2020:66 Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) Stockholm 2019

Tekstboks 6-3 Eksempler på kombinasjonstilbud av SFI og arbeidsrettet opplæring

Yrkes-SFI i Skåne: i Skåne har en rekke aktører gått sammen for å tilby svenskopplæring i kombinasjon med opplæring i et yrkesfag. Målet er å gjøre veien til arbeid kortere ved å lære svensk i kombinasjon med kunnskap om det generelle arbeidsmarkedet og et spesifikt fagfelt. Yrkes-SFI i Skåne har et nært samarbeid med Arbetsförmedlingen og Lärosäten Syd. I dag tilbys ulike kurs innen tre fagretninger: *Arbetsmarknadsutbildning med integrerad SFI* er en yrkesfaglig utdanning der Arbetsförmedlingen har hovedansvar for yrkesdelen og kommunen eller folkehøgskolen har ansvaret for SFI. *Yrkesvux med integrerad SFI* er et tilbud som kombinerer SFI med yrkesopplæring i videregående skole. Kommunen har hovedansvaret for yrkesopplæringen, mens ansvaret for SFI ligger enten hos kommune eller hos folkehøgskole. *Akademikerspåret* er en yrkesrettet utdanning for SFI-deltakere med høyere utdanning fra hjemlandet. En kommune eller folkehøgskole er ansvarlig for utdanningen i samarbeid med andre aktører.

Yrkes-SFI "kokk" i Karlstad: er et språktilbud der SFI kombineres med arbeidsrettet utdanning for å bli kokk og tilbys bl.a. i Karlstad kommune. Utdanningen er på heltid, fordelt mellom yrkesfag og SFI. Den yrkesfaglige utdanningen består i stor grad av praktisk arbeid, men inneholder også klasseromsundervisning. Man får opplæring i å jobbe på kjøkken og med catering. Kravet til deltakelse er at studenten skal ha fullført språkkurs tilsvarende B i SFI, og ha erfaring fra eller interesse for å jobbe i restaurantbransjen.

SFI Yrkesgrund i Karlstad: er et språktilbud der SFI kombineres med yrkesfaglig utdanning på videregående nivå som tilbys i Karlstad kommune. Tilbudet varer i 20 uker med 40 timer opplæring per uke. Utdanningen består av praktiske leksjoner, teoriøker og selvstudier. Yrkesopplæringen skjer i kombinasjon med andre språktilbud. Deltakere rekrutteres gjennom språktester, intervju og praktiske tester.¹ Basert på resultatene avgjøres det hvem som skal få delta.

Svenska för yrkesutbildade, Sfx i Stockholms län: er en utdanning med fokus på språkundervisning for yrkesutdannede. Formålet med opplæringen er å gjøre veien til arbeid kortere. I dag finnes det kurs innen ti ulike fagområder: svensk for bakere, svensk for bussjåfører, svensk for entreprenører, svensk for håndverkere og sveisere, svensk for ingeniører og arkitekter, svensk for lastebilsjåfører, svensk for medisinsk personell, svensk for lærere, svensk for økonomer, advokater og samfunnsvitere og svensk for programmerere. Sfx er et samarbeid mellom alle de 26 kommunene i Stockholms län, kommunenes medlemsorganisasjon StorSTHLM og Länsstyrelsen i Stockholm. Bostedskommunene der deltakerne er registrert har hovedansvar for kursene. Kursene er gratis for deltakeren og betales av kommunen der deltakeren bor.

Retten til å delta i Sfx gjelder i første omgang for personer bosatt i de 26 samarbeidskommunene i Stockholms län og som mangler grunnleggende ferdigheter, men det finnes kvalifikasjonskrav for de ulike fagområdene. Omfanget av opplæringen for deltakere i Sfx varierer avhengig av de enkelte fagområdene. For eksempel dekker den svenske *opplæringen for medisinsk personell* opptil 18 måneder avhengig av språknivået til deltakeren ved oppstart og ca 18-22 timer per uke. I tillegg forventes deltakeren å bruke ca 15-20 timer med selvstudier per uke. Kommuner utenfor Stockholms län kan også søke om å få sine innbyggere tatt opp på kursene, men må da betale for dette. Dette er vanligst blant nærliggende kommuner.

Det er kommunen der deltakeren bor som organiserer og finansierer tilbudet. Ifølge informanter har prosjektet også mottatt midler fra Det europeiske sosialfondet (ESF), Det europeiske regionale utviklingsfondet (ERDF) og midler fra Länsstyrelsen. De siste årene har man også kunnet søke om statlig tilkudd. I utdanningen *Opplæringen svensk for bussjåfører* er det inngått et samarbeid med Nobina¹. Selskapet dekker en del av kostnadene og tilrettelegger for bruk av Nobinas fasiliteter slik som bussgarasje og lærere. Godkjent opplæring garanterer også videre jobb hos Nobina.

6.2.3 Språktilbud i regi av sivilsamfunnet

Per nå har vi gjort rede for lovpålagte språktilbud, samt ikke-lovpålagte språktilbud som tilbys av offentlige aktører. I dette kapittelet gjør vi rede for språktilbud som tilbys av aktører i sivilsamfunnet. Blant tilbyderne av denne typen språkopplæring finner vi folkehøgskoler, studieforbund og frivillige organisasjoner. Folkehøgskoler og studieforbund skiller seg i denne sammenheng fra frivillige organisasjoner ved at de i tillegg til å tilby språktrening, også tilbyr språkopplæring og er i enkelte tilfeller også leverandører av kommunal voksenopplæring (SFI-kurs, Svensk som andrespråk og Orienteringskurs).

6.2.3.1 Språktilbud i regi av folkehøgskoler og studieforbund

Folkehøgskoler og studieforbund er leverandører av språktilbud til et bredt spekter av målgrupper, der enkelte er direkte rettet mot og benyttes av målgruppene i dette prosjektet.¹⁹¹

Denne typen språkopplæring kjennetegnes av å være mer uformell enn den lovpålagte språkopplæringen, og mange av tilbudene organiseres som studie- og kollokviegrupper, språkkaféer, foredrag og kulturelle arrangementer. Tilbudene er i de fleste tilfellene ikke bindende og følger heller ingen formell læreplan. Tilbudene er ofte dynamiske og er tilpasset deltakerne som deltar. Kursene som tilbys er på ulike nivåer, fra nybegynner til mer avansert.¹⁹²

Folkehøgskoler og studieforbund er i hovedsak organisert gjennom regionale distrikter eller avdelinger. Tilbudene varierer på tvers av utdanningsinstitusjonene og mellom distriktene.¹⁹³ Mange folkehøgskoler og studieforbund mangler oversikt over tilbudene på nettsider, og det er derfor vanskelig å få et helhetlig bilde av omfanget av spekteret av språkinitiativer for målgruppene i undersøkelsen. I følge Folkbildningsrådet er språkkursene som tilbys gjennom studie- og kollokviegrupper og språkkaféer vanligvis åpne for alle, og kan dermed brukes av alle målgruppene i undersøkelsen.¹⁹⁴

Enkelte språktilbud er imidlertid rettet mot bestemte målgrupper, men da ofte etter kategorier som «kvinner i foreldrepermisjon», «utenlandsfødte kvinner», «utenlandske akademikere» etc.

Bestillere

Språktilbudene ved folkehøgskoler og studieforbund er i stor grad initiert og/eller etterspurt av enkeltpersoner. Enkelte av folkehøgskolene leverer imidlertid også språkopplæring i kommunal voksenopplæring (SFI-kurs, Svensk som andrespråk og Orienteringskurs), og i slike tilfeller er de respektive kommunene bestiller av tilbudet. Samtidig rapporteres det om at enkelte av studieforbundene har avtaler med arbeidsgivere og tilbyr språkopplæring til ansatte som har behov for språkopplæring.

Finansiering og pris

Priser og timer per deltaker varierer mellom de ulike tilbudene, men mange av tilbudene er gratis for deltakerne. Undervisningen utført av folkehøgskoler på vegne av kommunal voksenopplæring (SFI-kurs, svensk kommunal voksenopplæring (som andrespråk og orienteringskurs) er gratis for deltakerne. Studentene må imidlertid i noen tilfeller betale for kurslitteratur, studiemateriell, studieturer og lunsj.¹⁹⁵

Finansieringen av tilbudene skjer i hovedsak gjennom de ordinære offentlige tilskuddene folkehøgskoler og studieforbund mottar, til sammen rundt 4 milliarder sek årlig. I tillegg finansieres utdanningen og kursene av midler fra regioner, kommuner og medlemsorganisasjoner, i noen tilfeller gjennom kursavgifter fra kursdeltakere.

Kursene som gjennomføres av folkehøgskoler på vegne av kommunal voksenopplæring (SFI-kurs, Svensk som andrespråk og Orienteringskurs) finansieres av kommunen som kjøper opplæringen, og er fastsatt i avtaler mellom kommunen og tilbyderer. Språkkursene som arbeidsgivere bestiller

¹⁹¹ <https://www.folkbildningsradet.se/om-folkbildning/>

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Se blant annet <https://www.abf.se/distrikt--avdelningar/abf-skane/abf-malmo/svenska-for-asylsokande/>

¹⁹⁵ <https://www.folkhogskola.nu/>

av studieforbund, betales av arbeidsgiveren. Vi har ikke lyktes i å identifisere priser eller antall timer for kursene som arbeidsgivere kjøper av studieforbundene.

I eksemplene i tekstboksen under har vi beskrevet noen av tilbudene som gis av folkehøgskoler og studieforbund.

Tekstboks 6-4 Eksempler på språktilbud i regi av studieforbund og folkehøgskoler

- **Svenska för föräldralediga** er et kurs / studiesirkel som ABF i Västra Götalandsregionen tilbyr. Målgruppen er hovedsakelig utenlandsfødte kvinner som trenger å lære svensk, men som har problemer med å delta i ordinær opplæring fordi de er hjemme med barn. Kurset er gratis for deltakerne og de møtes ved seks anledninger.
- **Svenska för nyanlända** er klasseromsundervisning som Studieförbundet tilbyr. Kurset er rettet mot de som mangler grunnleggende svenskferdigheter og målet er at de skal lære svenske fraser, uttrykk og setningsoppbygging. Eventuelle kostnader for deltakere eller omfang er ikke tilgjengelig.
- **Course in Swedish for beginners** er klasseromsundervisningen som Medborgarskolan tilbyr. Kurset er delt inn i tre kurs og gir grunnleggende kunnskap i ordforråd, uttale og grammatikk. Det legges stor vekt på evnen til å kommunisere. Enkle samtaler, parøvelser og rollespill er vanlige deler av undervisningen, inkludert uttaleøvelser. Kurset koster 2 995 SEK per deltaker og inkluderer 30 studietimer på 10 økter.
- **AllmänGrundSpråk** er et grunnskolekurs som tilbys av Litorina folkehøgskola. Målgruppen for kurset er personer som har tilsvarende SFIs D-kurs og som har svensk som andrespråk. Kurset varer i 1-2 år og koster 1 100 SEK per semester per deltaker.
- **Svenska för utländska akademiker** er et kurs som tilbys av Kvarnby folkehøgskola. Kurset er rettet mot personer med akademisk bakgrunn og som er ferdig med SFI. Målet er å oppnå gode nok språkferdigheter til å kunne fortsette høyere utdanning. For å få plass ved kurset må personen ha bestått SFI 3D. Kurset varer i et semester og koster 250 SEK per termin og per deltaker.
- **ABF**: har et samarbeid med IKEA. I prosjektet deltar elever i språkundervisningen ved ABF samtidig som de har praksisplass på IKEA. Målet er å kombinere språkopplæring med språktrening og arbeidspraksis på en arbeidsplass. Ifølge IKEA er det en fordel for elevene å kombinere opplæring med praksis; det er raskere å lære språket når elevene må praktisere språket. Over halvparten som har hatt praksisplass ved IKEA får jobb etterpå.
- **Medborgarskolan** er et studieforbund som tilbyr språkopplæring for bedrifter. Skolen tilbyr skreddersydd opplæring etter bedriftens behov. Kursene tilbys i grupper eller individuelt, og gjennomføres i lokalene til selskapet eller skolen.

6.2.3.2 Språktrening i regi av frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner er sentrale når det gjelder språktreningstilbudet til innvandrere i Sverige. Blant tilbudene som er identifisert finner vi språkkafé, leksehjelp og språkinitiativet Träna Svenska / Språkverkstan. Røde Kors og Den svenske kirken er eksempler på frivillige organisasjoner som tilbyr språktrening til målgruppene i prosjektet. Tilbudene er gratis og vi har ikke identifisert begrensninger i hvor mange tilbud deltakerne får delta i, og hvor ofte.

Organisering og innhold

Felles for språktilbudene i regi av frivillige organisasjoner er at de gjennomføres på uformelle arenaer, der praktisering av språket står i sentrum. Deltakerne deltar i tilbudene ikke bare med det formål om å lære språket, men også med mål om å bli kjent med andre og bli integrert i det svenske samfunnet. Det er i all hovedsak *språktrening* som tilbys, og tilbudene avhenger av etterspørsel og er avhengige av innsats og deltakelse fra frivillige. Det er stort sett muntlig praktisering av språket som tilbys, og som blir etterspurt av deltakerne. I enkelte tilfeller foregår språktreningen i forbindelse med andre former for aktiviteter, deriblant skogsturer, sykurs eller

liknende. I de fleste tilfeller er det ufaglærte frivillige som fungerer som «lærere»/veiledere/samtalepartnere, men i enkelte organisasjoner, bl.a. hos Røde Kors, er det vanlig at pensjonerte lærere stiller som frivillige.

Enkelte tilbud i regi av frivillige aktører, bl.a. leksehjelp i regi av Røde Kors, tilbys på kommunale biblioteker og skoler, mens Träna Svenska / Språkverkstan tilbys i lokaler i voksenopplæringen og folkehøgskoler.¹⁹⁶ Den Svenske Kirken og ABF tilbyr språkkaféaktiviteter i egne lokaler.¹⁹⁷ Språkkaféene er åpne for alle og omfatter derfor alle målgruppene i kartleggingen. Ifølge Røde Kors er det flest flyktninger fra Afghanistan, Syria og til en viss grad arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa som benytter seg av språkkaféene. Røde Kors rapporterer videre om at de har et særlig fokus på å rekruttere "husmødre", ettersom dette er en gruppe det er særlig vanskelig å nå. Ifølge informanten har de som deltar relativt svake språkferdigheter.¹⁹⁸

Mange deltakere har deltatt i SFI, eller annen liknende språkopplæring, men opplever ofte at de ikke får tilstrekkelig hjelp. Enkelte frivillige organisasjoner melder om at de opplever at mange deltakere tar kontakt i forbindelse med at de har behov for bistand til pågående utdanning. Det kan da enten dreie seg om språkopplæring, eller annen form for utdanning som gjennomføres på svensk der svenskferdighetene ikke er gode nok til å holde tritt med undervisningen.

Finansiering og pris

Alle tilbudene i regi av frivillige organisasjoner som er identifisert, er gratis for deltakerne. Utgifter knytter seg først og fremst til leieutgifter til lokaler. Dersom tilbudet holdes i kommunale lokaler, er det ingen utgifter. Dersom tilbudene derimot holdes i egne lokaler, finansieres dette av egen organisasjon (for eksempel Den svenske kirken).

Siden de frivillige tilbyr hjelpen på frivillig basis uten kompensasjon, er insentivene for aktiviteten ofte personlige; mange ønsker å gjøre noe godt for samfunnet eller ser det som en mulighet for personlig utvikling. De frivillige organisasjonene er helt avhengige av de frivillige for å kunne tilby gratis språktrening.

Tekstboks 6-5 Eksempler på språktilbud i regi av frivillige/ideelle organisasjoner

- **Språkkafé drop-in** er en åpen aktivitet som ABF tilbyr. På språkkaféene har deltakeren mulighet til å øve på å snakke svensk. Virksomheten er åpen for alle og krever ingen forhåndsregistrering.
- **Språkkafé** tilbys av Den svenske kirken og retter seg mot de som ønsker å praktisere svensk. Deltakeren er selv med på å påvirke innholdet, og aktiviteten er gratis og åpen for alle.
- **Leksehjelp** tilbys av Røde Kors. Leksehjelp gis også til voksne og du kan få hjelp i alle fag. Leksehjelp ledes av frivillige og er gratis. Det tilbys bl.a. på biblioteker og skoler eller i Røde Kors sine egne lokaler.
- **Träna Svenska** er språktrening som tilbys av Røde Kors. Tilbudet gir deltakere mulighet til å øve seg på å snakke og skrive svensk. Aktiviteten foregår også i kombinasjon med andre aktiviteter, som turer. Aktivitetene ledes av frivillige som i de fleste tilfeller ikke er utdannede lærere.
- **Språkverksted** tilbys av Røde Kors. Språkverkstedet er en form for språkopplæring der deltakerne er delt inn i grupper på fire nivåer basert på forkunnskaper: introduksjon, nybegynner-, mellom- og avansert nivå. Undervisningen ledes av frivillige, og det finnes ingen kompetansekrav for de frivillige. Undervisningen er gratis for deltakerne og gjennomføres på folkehøgskoler tre dager i uken.

¹⁹⁶ <https://www.rodakorset.se/ort/stockholm/stockholms-stad/verksamheter/sprakverkstan/og> https://www.rodakorset.se/fa-hjalp/laxhjalp/?gclid=EAIaIQobChMI3oukmra37QIVjQLmCh3gLQaeEAAAYASAAEgK6C_D_BwE

¹⁹⁷ <https://www.svenskakyrkan.se/sprakcafe> og <https://www.abf.se/distrikt--avdelningar/abf-skane/abf-malmo/svenska-for-asylsokande/>

¹⁹⁸ Respondent Röda Korset

6.2.4 Språktilbud i regi av private tilbydere

Private aktører som tilbyr språkopplæring er for eksempel *språkopplæringsfirmaer* som Acolad, Swedish for Professionals, Berlitz og Ugrades eller *opplæringsfirmaer* som Hermods, som er leverandører av Komvux til flere av Sveriges kommuner. Med språkopplæringsfirmaer (språkutbildningsföretag) menes her ulike private firmaer som i hovedsak tilbyr ulike former for språkkurs som organisasjoner eller privatpersoner kan kjøpe opplæring gjennom. Med *opplæringsfirmaer* (utbildningsföretag) menes firmaer som tilbyr opplæring i form av høyskoler, voksenopplæring og SFI og som kan tilby formell opplæring som er regulert i hht. skoleloven på oppdrag av det offentlige.

Tilbudene fra de ulike leverandørene varierer og det er vanskelig å gi en overordnet beskrivelse, men de kjennetegnes gjerne av å være skreddersydde for de som bestiller og kjøper opplæringen.

Målgrupper varierer avhengig av om det er et *språkopplæringsfirma* eller et *opplæringsfirma* som tilbyr språkopplæringen. For *språkopplæringsfirmaer* er målgruppen arbeidstakere med svake språkferdigheter, og dels privatpersoner som kjøper undervisning direkte fra selskapet. Alle målgrupper i undersøkelsen kan kjøpe undervisning fra språkopplæringsfirmaer.

Tekstboksen under beskriver tilbudene til noen av de mest sentrale språk- og opplæringsfirmaene.

Tekstboks 6-6 Eksempler på private tilbydere av språkopplæring

- **Hermods** er en privat leverandør som tilbyr SFI og Svensk som andrespråk til kommuner. Målgruppen er de som har rett på SFI eller Svensk som andrespråk. Det er gratis for deltakerne å delta. Undervisningen gis som klasseromsundervisning og som fjernkurs. Tilstrømningen er høy til kursene, og derfor blandes kunnskapsnivåene hos deltakerne. Hvert kurs undervises sirkulært. Dette betyr at deltakerne når som helst kan bli med på kursene og likevel delta i alle deler av opplæringen. Du går videre til neste trinn ved å ta en nasjonal test.

Antall timer som tilbys per kurs varierer mellom kommunene og er regulert i avtaler. Omfanget av SFI-utdanning styres av lovkrav. I løpet av en fire-ukers periode må studentene i SFI få et gjennomsnitt på minst 15 timer undervisning per uke. Omfanget varierer imidlertid, og utdanningen tilbys på heltid, deltid eller i kombinasjon med praksis, arbeidslivsorientering, validering eller annen utdanning innen Komvux. Ifølge Hermods er det ikke fastsatt noe tak for hvor mange timer som skal tilbys, men dette kan fastsettes av kommunene. Siden kommunene bestemmer hvor mange timer det skal tilbys per kurs, påvirker det kursenes struktur.

- **Swedish for Professionals** tilbyr språktrening og språkopplæring til arbeidsgivere hvor ansatte med behov for språkopplæring kan få tilbud om dette. Noen selskaper velger også å invitere familiemedlemmer til å delta på kursene. Opplæringen holdes ofte på arbeidsplassen, og aktøren har store kunder som Klarna, Spotify og Dynamo. Opplæringen baserer seg på interaktive metoder i kombinasjon med digitale verktøy, for eksempel forskjellige apper og nettbaserte verktøy. Aktøren mener at dette hjelper deltakerne til å bruke språkkunnskapene sine mellom kursøktene. Appene er ofte spillbaserte og fokuserer på erfaringsbasert læring.
- **Upgrades** er et språkopplæringsfirma som tilbyr privatpersoner og bedrifter skreddersydd undervisning i forretningssvensk tilpasset ulike forretningsområder, eller hverdagssvensk for hovedsakelig privatpersoner. Upgrades tilbyr skreddersydde private leksjoner i opplæringspakker på 10 (15 timer), 20 (30 timer) eller 30 leksjoner (45 timer) for SEK 700 - SEK 840 per time. De tilbyr også private leksjoner i intensiv svenskopplæring. Da kjøper kunden 10, 20 eller 30 timer over en to-ukers periode, og det koster rundt 700-840 SEK per time. Upgrades tilbyr også skreddersydde gruppetimer hvor hver leksjon omfatter 90 minutter. Privatundervisning kan gis online, og foregår online via videolink. Undervisningen i grupper foregår på arbeidsplassen, hjemme hos privatpersoner eller i Upgrades sine lokaler. Ifølge Upgrade selger selskapet mest individuell undervisning på svensk, der arbeidsinnvandrere utgjør en hovedmålgruppe. Selskapet selger også svenskleksjoner i grupper, der selskaper og offentlige aktører er de største kundene. Eksempler på offentlige aktører som bestiller språkopplæring er Försäkringskassan og Arbetsförmedlingen. Ifølge respondenten er de fleste arbeidsgivere som kjøper tjenestene teknologiselskaper som ansetter utenlandsk arbeidskraft. Bedriftene bestiller i disse tilfellene bransjetilpassede grunnkurs på svensk for sine ansatte, i stedet for at ansatte må gjennomføre SFI som følge av ansettelsen.
- **Acolad** er et språkopplærings- og oversettelsesfirma som tilbyr skreddersydd språkopplæring til private selskaper / arbeidsgivere. Et eksempel på et privat selskap i Sverige som har benyttet Acolad for språkopplæring til ansatte er ABB. Acolad gir språkopplæring i egne lokaler eller digitalt.

Aktører som bestiller

Private selskaper / arbeidsgivere kan bestille kurs og opplæring fra språkopplæringsfirmaene, for å tilby språkopplæring til ansatte, fra for eksempel Acolad, Swedish for Professionals, Berlitz og Upgrades. Private bedrifter som bestiller kurs betaler selv for opplæringen.¹⁹⁹ I tillegg kan kommuner bestille opplæring fra opplæringsfirmaer, fra for eksempel Hermods (AcadeMedia), som bestiller kurs til bruk i voksenopplæringen (SFI-kurs, Svensk som andrespråk og Orienteringskurs).²⁰⁰

¹⁹⁹ Flere språkopplæringsfirmaer er medlemmer i Auktoriserade Språkutbildares Riksorganisation (ASR). ASR jobber med EAQUALS (The EUROPEAN ASSOCIATION for QUALITY LANGUAGE SERVICES) og dess PAN-EUROPEAN INSPECTION SCHEME FOR FOREIGN LANGUAGES, som utgangspunkt i sitt kvalitetsarbeid og utsteder autorisasjoner og sertifikater.

²⁰⁰ <https://www.hermods.se/om-hermods/>

Finansiering og pris

Prisene fra språkopplæringselskapene varierer avhengig av kurs, omfang og individuelle avtaler. Prisen varierer mellom ca SEK 700–1 250 per person per time. Prisene varierer imidlertid avhengig av om undervisningen skal foregå i grupper eller individuelt, og om tjenesten er anskaffet med kvantumsrabatt, eller gjennom katalogvirksomheten der standardiserte priser er oppgitt.

Undervisningen utført av opplæringselskapene på vegne av kommunal voksenopplæring (SFI-kurs, Svensk som andrespråk og Orienteringskurs) er gratis for deltakerne, og det er i slike tilfeller kommunene selv som finansierer kursene. Arbeidsgivere eller andre aktører som bestiller språkopplæring fra et språkopplæringsfirma betaler selv for opplæringen, og i hovedsak er denne gratis for deltakerne.

6.2.5 Digitale tilbud

I tillegg til tilbudene i regi av aktørene som er nevnt i kapitlene over, finnes det en rekke ulike former for digitale språktilbud rettet mot innvandrere. Flertallet av disse tilbys av nevnte aktører tidligere, og er innholdsmessig ofte like som språktilbud som tilbys ved oppmøte. Den største forskjellen er at tilbudene gis digitalt. Som et eksempel på et digitalt tilbud beskriver vi verktøyet Hejsvenska som benyttes i språkopplæringen i SFI, men som også kan benyttes utenfor SFI til private eller andre opplæringsformål.

Tekstboks 6-7 Et eksempel på et digitalt tilbud

Hejsvenska er en digital app for svenskopplæring utviklet av Malmö kommune. Formålet med appen er at den skal bidra til å øke svensk kunnskapene til innvandrere, uavhengig av landbakgrunn, datakompetanse og språk- og utdanningsbakgrunn. Mange bruker verktøyet i forbindelse med SFI eller annen språkopplæring, og mange ideelle organisasjoner gjør verktøyet kjent gjennom egne språkopplæringstilbud (f.eks. Sveriges kirke, Røde Kors osv.). Appen benyttes også av asylsøkere i asylmottak. Appen er gratis å laste ned, og har i dag rundt to millioner nedlastinger.

Verktøyet er bygget opp av ulike trinn, som følger pensumet i SFI. Verktøyet er delt inn i fire deler: Hejsvenska 1,2,3 og 4. Hver del er bygget opp rundt ti hverdagstemaer, hvor brukeren kan øve på et funksjonelt, kommunikativt språk. Utgangspunktet er at lese- og skriveferdigheter foregår best når brukeren kjenner betydningen av ordene. Derfor starter man med modeller og øvelser der brukeren kan lytte og bygge opp sin forståelse før man går videre og trener lyd, lese- og skriveferdigheter. Vanskelighetsgraden er stigende og utvides fra ord og uttrykk, til setninger, dialoger og tekster. For å øke brukervennligheten er appen innstilt med ulike støttefunksjoner, eksempelvis en hjelpeknapp og et tilbakemeldingssystem.

Metodikken som benyttes er spillbasert; brukeren vinner et digitalt trofé når et trinn er fullført, og både appen og nettsiden er designet slik at øvelsene er attraktive. Bilder brukes i stedet for flerspråklige modeller, for å inkludere så mange målgrupper som mulig. Pilotstudier har vist at de som bruker hjelpemidlet, presterer 23 prosent bedre enn kontrollgrupper når det er utført muntlige tester.

Malmö har finansiert store deler av utviklingen av appen, men Skolverket, Information Sweden, Asyl & Migrasjonsfondet og ESF-fondet har også vært med i finansieringen.

6.3 Insentiver for å delta i og tilby språktilbud

Med utgangspunkt i hvordan systemet for språktilbud til innvandrere er organisert i Sverige, oppsummerer vi i avsnittene under hhv. individers insentiver for å delta i språktilbud og organisasjoners insentiver for å tilby språktilbud.

6.3.1 Insentiver for å delta i språktilbud (på individnivå)

I Sverige er det foreløpig ingen formelle språkkrav for å kunne arbeide eller for å oppnå permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap. P.t. er det med andre ord ingen juridiske insentiver for innvandrere til å delta i språktilbud, slik det f.eks. er i Norge.

Det fins imidlertid enkelte yrker med formelle språkkrav for ansettelse og legitimasjon, bl.a. innenfor helsesektoren og opplæringssektoren²⁰¹, og personer som tar utdanning eller søker jobb innenfor disse yrkene har derfor insentiver til å gjennomføre språkopplæring og lære svensk språk. Samtidig understreker en rekke informanter at insentivene til å lære svensk i stor grad også er basert på individets egen motivasjon.

Siden alle målgrupper tilbys gratis språkopplæring gjennom SFI, kan det også argumenteres for at innvandrere har økonomisk insentiver for å delta i dette. De økonomiske insentivene til å delta i språktilbud er også foreslått økt: I november 2020 foreslo imidlertid regjeringen i Sverige en såkalt *språkplikt*. Forslaget innebærer en endring i sosialtjenesteloven der man legger opp til at søkeren må delta i grunnopplæring i svensk for å få utbetalt sosialstønad. Retten til sosialstønad og økonomisk bistand fra kommunen er med andre ord betinget av at mottakeren gjennomfører språkopplæring. Med forslaget håper regjeringen at insentivene til å delta i språkopplæringen vil øke, og dermed også mulighetene for den enkelte til å få jobb og integrere seg i Sverige.²⁰² Utover opplæringsplikten i etableringsprogrammet, har det ikke tidligere eksistert liknende krav i Sverige, og lovforslaget forventes derfor å føre til en endret insentivstruktur. Lovendringen trer trolig i kraft 1. april 2021.

I tillegg pågår det for tiden en utredning av språkkrav for statsborgerskap i Sverige. Utredningen skal vurdere forslaget om å innføre krav om å bestå språk- og samfunnskunnskapsprøve som grunnlag for innvilgelse av statsborgerskap.²⁰³ Denne lovendringen forventes å føre til en endring i insentivstrukturen for alle målgrupper i undersøkelsen. Lovforslaget kan med rimelighet også påvirke spekteret av språkopplæring som er tilgjengelig for nåværende målgrupper. Delrapporten om språk- og samfunnsfaglige krav, er forsinket og vi mangler derfor ytterligere informasjon om hvordan forslaget vil se ut.²⁰⁴

6.3.2 Insentiver for å tilby språktilbud (på organisasjonsnivå)

Aktører og tilbyderes insentiver for å tilby ulike former for språktrening- og språkopplæring, er først og fremst knyttet til økonomi. En rapport fra Sveriges kommuner og regioner (SKR) om kostnader knyttet til kombinasjonstilbudene av SFI og annen arbeidsrettet opplæring, slår fast at kommunen har merkostnader i forbindelse med tilbudene. Ifølge en av informantene i undersøkelsen er dette et kjent problem som betyr at noen kommuner ikke har tilstrekkelig insentiver for å tilby denne formen for opplæring. Dette til tross for at investeringen ifølge SKR bidrar til at flere voksne får mulighet til å studere en yrkesfaglig utdanning, og øke sjansene for å komme i arbeid.²⁰⁵ SKR foreslår derfor å senke medfinansieringskrav for kommunene.²⁰⁶ Som et resultat av covid-19-pandemien kunngjorde imidlertid regjeringen i Sverige i juni 2020 at staten ville finansiere all utdanning innen regional yrkesfaglig voksenopplæring i 2020. Dette er en midlertidig endring og en konsekvens av økt arbeidsledighet i Sverige.²⁰⁷

²⁰¹ <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/lararlegitimation-och-forskollararlegitimation/lararlegitimation-och-forskollararlegitimation-med-utlandsk-examen/krav-for-att-fa-larar--och-forskollararlegitimation-utlandsk-examen> og <https://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/pressrum/press/nya-sprakkrav-viktigt-for-patientsakerheten/>

²⁰² <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/sprakplikt-for-ratt-till-forsorjningsstod/>

²⁰³ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2019/10/dir.-201970/>

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ <https://skr.se/naringslivarbetedigitalisering/arbetsmarknadvuxenutbildning/vuxenutbildning/regionaltyrkesvux.26206.html>

²⁰⁶ Kostnader för yrkesvux i kombination med SFI/SVA, Sveriges kommuner och regioner, Rapport 2019

²⁰⁷ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/06/staten-finansierar-all-utbildning-inom-regional-yrkesvux-under-2020/>

Noen respondenter nevner også at lov om offentlige anskaffelser (2016: 1145) bidrar til økt konkurranse for private utdanningsleverandører og tilbydere i sivilsamfunnet. Dette betyr at prisene er under press og én informant fra en privat utdanningsleverandør av SFI understreker at de ser hvordan kvaliteten på utdanningen påvirkes av dette; *“När det gäller SFI och LOU agerar kommuner olika. En frihet i konkurrensen kan leda till att kvaliteten påverkas, och att det ser olika ut i olika kommuner exempelvis. Det påverkar såklart verksamhetens möjligheter att bedriva en likvärdig utbildning. Det är den största utmaningen att jobba inom utbildning på entreprenad... Hur vi säkerställer en hög kvalitet utan att ha lika mycket pengar som andra verksamheter.”*. Ifølge respondenten er de økonomiske insentivene drevet av lovgivningen og påvirker utdanningskvaliteten. Dette fører igjen til at kvaliteten på utdanningene kan variere sterkt mellom kommunene, og mellom utdanningsleverandører.

7. FINLAND



7.1 Bakgrunn: Innvandring til Finland

Finland har tatt imot kvoteflyktninger siden 1970-tallet. Antallet asylsøkere har økt gradvis siden starten av 1990-tallet, da innvandringen økte spesielt fra nærliggende (nabo)land, noe som blant annet hadde sammenheng med Sovjetunionens fall og at Finland ble medlem av EU i 1995.²⁰⁸ Fra 2000-tallet økte innvandring til Finland i hovedsak på grunn av innvandring knyttet til arbeid og studier.²⁰⁹

Selv om innvandringen har økt de siste årene, har Finland relativt beskjedne innvandring sammenliknet med de øvrige nordiske landene.²¹⁰ I 2018 bestod 4,7 prosent av den finske befolkningen på 5,5 millioner, av utenlandske statsborgere. Dette tilsvarte 257 572 personer. De største gruppene med utenlandsk statsborgerskap bestod av innbyggere fra Estland (ca. 52 000 innbyggere), Russland (ca. 29 000 innbyggere) og Irak (ca. 13 000)²¹¹. I 2019 bestod 4,8 prosent av den totale befolkningen av utenlandske statsborgere. 7,7 prosent av befolkningen hadde utenlandsk bakgrunn/opphav.²¹²

Personer som ikke er statsborger i EU/EØS, Liechtenstein eller Sveits, må søke om oppholdstillatelse hvis de planlegger å bli i Finland mer enn 90 dager. I 2019 var det totalt 70 823 personer som søkte om oppholdstillatelse²¹³, hvorav 87 prosent fikk innvilget denne. Blant de 61 375 innvilgede søknadene om oppholdstillatelse, fikk 40 prosent opphold på bakgrunn av familieegjenforening (10 251 personer), 39 prosent fikk opphold grunnet arbeid (9 461 personer), 19 prosent fikk opphold grunnet studier (5 246), og 2 prosent fikk opphold av andre grunner (454 personer).²¹⁴ Blant de familieegjenforente er det flest barn (29 prosent).

Personer med flyktningstatus²¹⁵ får automatisk oppholdstillatelse. Blant personer som søkte om flyktningstatus i Finland i 2019 fikk 39,5 prosent (2 959 søknader) søknaden innvilget.²¹⁶

Innvandrere fra EU/EØS, Liechtenstein eller Sveits behøver ikke oppholdstillatelse for å oppholde seg i Finland. De må imidlertid registrere seg dersom oppholdet varer med enn 90 dager. I 2019 var det 9 319 EU-borgere som registrerte seg. De fremste årsakene til registrering av EU-borgere var arbeid (46 prosent), etterfulgt av familie (21 prosent) og studier (12 prosent).²¹⁷

I 2018 lå sysselsettingen blant utenlandsfødte i Finland på 10,6 prosentpoeng lavere enn sysselsettingen for finskfødte i Finland.²¹⁸

208 Djuve, A.-B. og Grødem, A. S. (red.) (2014). Innvandring og arbeidsmarkedstrening i Norge. NordMod 2030. Delrapport 11. Fafo-rapport 2014:27. <https://www.fafo.no/images/pub/2014/20374.pdf>

209 <https://kotouttaminen.fi/documents/3464316/4355252/Tietopaketti+2017-05-A4.pdf/8841d958-889b-4af2-a83c-9a16de08fb00/Tietopaketti+2017-05-A4.pdf>

210 <https://www.fes.de/en/displacement-migration-integration/article-page-flight-migration-integration/default-2a05efb2ae>

211 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162006/TEM_oppaat_11_2019_Indikaattoritietoa_kotoutumisesta_20012020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

212 Statistics Finland PxWeb Databases.

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__vrm__vaerak/statfin_vaerak_pxt_11ra.px/table/tableViewLayout1/

213 Inneholder både søknader om 'første oppholdstillatelse til Finland', 'utvidet oppholdstillatelse' og 'permanent oppholdstillatelse'

214 <https://tilastot.migri.fi/#decisions/21205?l=en&start=588&end=599>

215 Beskyttelse eller subsidiær beskyttelsesstatus, iht. Finnish Alien Act og internasjonale forpliktelser

216 <https://tilastot.migri.fi/#decisions?l=en>

217 Andre grunner 13 %

218 Ministry of Interior, Finland (2019). International Migration 2018-2019 – Report for Finland. Publication 2019: 31.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161871/SM_2019_32.pdf?sequence=1&isAllowed=y

7.2 Beskrivelse av systemet for språktilbud til voksne innvandrere i Finland

Som en konsekvens av at Finland i lang tid har hatt mindre omfattende innvandring enn øvrige nordiske land er det finske systemet for integrering generelt, herunder også språktilbud til voksne innvandrere, mindre omfattende og mer fragmentert. Det er imidlertid gjennomført flere reformer senere år som bl.a. har hatt til formål å tilby mer enhetlig opplæring. Det er Utlendingsloven (301/2004)²¹⁹ og Integreringsloven (1386/2016) 2016)²²⁰ som regulerer integreringsarbeidet generelt, herunder språktilbudet og hvilke målgrupper som omfattes av tilbudene.

En rekke aktører er involvert i integreringstilbudet og språktilbud til voksne innvandrere. På nasjonalt nivå er det Arbets- och näringsministeriet (ANM) som har det overordnede ansvaret for integreringsarbeidet. Viktige aktører på regionalt nivå er miljøsentralene (NTM-sentralene) og regionkontorene (RVF'er). Det er imidlertid bostedskommunen og de lokale Arbets- och näringsbyrån (TE-byråene), som har ansvaret for utvikling, planlegging, oppfølging og koordinering av integreringstjenester for den enkelte, og som derfor fremstår som de mest sentrale aktørene når det gjelder tilbudet til enkeltpersoner.

Både kommunene og Arbets- och näringsbyrån har mulighet til selv å vurdere hvordan de organiserer og gjennomfører integreringstiltak, herunder språktilbud. I mange tilfeller er det lokale utdanningsaktører, offentlige eller private, som gjennomfører språktilbudene på oppdrag fra kommunene og/eller Arbets- och näringsbyrån. Generelt fremstår også aktører fra sivilsamfunnet som viktige i språktilbudet for voksne innvandrere i Finland, og det oppfordres til tett samarbeid mellom lokale myndigheter og ulike former for frivillige- og ideelle organisasjoner. Sivilsamfunnsaktører utgjør derfor også sentrale tilbydere for språktilbud, enten i kraft av et etablert samarbeid med lokale myndigheter slik at tilbudene inngår i det offentlige tilbudet, eller som et separat supplement til det offentlige tilbudet.²²¹

Integreringsloven omfatter alle innvandrere med gyldig oppholdstillatelse iht. utlendingsloven, de som har blitt registrert med oppholdsrett eller som har fått oppholdskort etter utlendingsloven.²²² Loven gjelder også EU-borgere og nordiske borgere og deres familiemedlemmer, men ikke personer med finsk statsborgerskap. Retten til integreringstiltak generelt og språktilbud er for øvrig basert på behov og ikke på oppholdsgrunnlag, og også studenter og arbeidsinnvandrere har i utgangspunktet de samme rettighetene som øvrige innvandrergreper iht. lovverket.²²³

Utover at alle innvandrere iht. lovverket har rett til å få grunnleggende informasjon om Finland, hvilke tjenester og rettigheter som eksisterer, samt innledende veiledning og rådgivning, er det imidlertid ikke spesifisert i lovverket *hva* den enkelte har rett og krav på når det gjelder innhold og omfang av integreringstiltak, herunder språkopplæring. Innholdet i integreringstiltak generelt og språkopplæring spesielt som den enkelte har krav på, bestemmes med utgangspunkt i individuelle behov. I stedet for å beskrive hhv. det lovpålagte og ikke-lovpålagte systemet for språktilbud, slik det gjøres i de øvrige landkapitlene, vil vi derfor i det følgende beskrive systemet for de lovpålagte innledende integrasjonstiltakene i Finland, hvor også språktilbud inngår dersom en enkeltperson vurderes å ha behov for dette.

7.2.1 Innledende kartlegging

For å vurdere hva som er den enkeltes individuelle behov når det gjelder opplæring, utdanning, arbeid og annen integrering, gjennomføres det en innledende kartlegging som undersøker

219 <https://kotouttaminen.fi/koulutuksen-sisalto-ja-laajuuus>

220 <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2010/en20101386.pdf>

221 <https://kotouttaminen.fi/sv/lokalt-integrationsarbete>

222 Loven gjelder ikke asylsøkere eller personer som har dobbelt statsborgerskap hvorav det ene er finsk.

223 Lag om främjande av integration (1386/2016) 2016) <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2010/20101386>

personens behov for opplæring i finsk/svensk, samt behov for andre integreringstiltak. Kartleggingen innebærer en undersøkelse av skolebakgrunn, arbeidserfaring og språkkunnskaper. Dersom personen er arbeidsledig arbeidssøker og bruker av tjenester hos Arbets- og næringsbyrå, er det også Arbets- og næringsbyrå som har ansvaret for integreringstiltak for personen og for å gjennomføre den innledende kartleggingen. For øvrige innvandrere er det bostedskommunen som gjennomfører den innledende kartleggingen.

I mange tilfeller, og særlig når det er Arbets- og næringsbyrå som gjennomfører den innledende kartleggingen, foretas særlig kartleggingen av språk- og lese- og skriveferdigheter av eksterne aktører kontoret har avtaler med. Dette kan f.eks. være ulike offentlige eller private opplæringsinstitusjoner. Den innledende kartleggingen skal i alle tilfeller gjennomføres innen to måneder etter at personen har søkt om å få dette gjort, eller innen to måneder etter at personen er registrert som bruker hos kommunens sosialtjeneste eller hos Arbets- og næringsbyrå.

Innledende kartlegging gjennomføres alltid for innvandrere som er arbeidsledige arbeidssøkere (brukere av tjenester hos Arbeids- og næringsbyrå) og for innvandrere som mottar sosialhjelp fra kommunen. Kartleggingen er imidlertid ikke begrenset til disse gruppene: også øvrige familieinnvandrere, arbeidsinnvandrere og utenlandske studenter har krav på å få gjennomført en innledende kartlegging knyttet til sin integrering dersom de ønsker dette.²²⁴

Enkeltpersoner kan selv kreve en innledende kartlegging, dersom ikke myndighetene selv initierer dette.²²⁵ Dersom det ikke anses som hensiktsmessig, f.eks. dersom en person allerede har bodd lenge i landet og opparbeidet seg språkkunnskaper og/eller tilknytning til arbeidslivet, kan myndighetene vurdere at det ikke er nødvendig å gjennomføre en innledende kartlegging.

7.2.2 Integrasjonsplan

På bakgrunn av den innledende kartleggingen skal det vurderes hvorvidt den enkelte innvandrers har behov for en integrasjonsplan. Innvandrere har rett til en integrasjonsplan dersom vedkommende er arbeidsledig arbeidssøker eller mottar midlertidig inntektsstøtte av andre grunner, men også andre innvandrergrepper som vurderes å ha behov kan få utarbeidet en plan. Planen må utarbeides senest tre år etter innvilgelse av oppholdstillatelse/oppholdsrett og arbeidet med planen må påbegynnes minst to uker etter den innledende kartleggingen er ferdigstilt. Planens varighet avhenger av hvor lenge den enkelte vurderes å trenge integreringsstøttende tiltak, men normalt er den maksimale varigheten satt til tre år. I enkelte tilfeller kan imidlertid planen forlenges til fem år. Planen skal revideres og oppdateres jevnlig, og minst en gang i året.²²⁶

Integreringsplanen skal utarbeides i samarbeid med innvandreren selv, og inneholder tiltak og tjenester personen skal delta i for å tilegne seg tilstrekkelig kunnskap i finsk eller svensk språk, samt annen kunnskap og ferdigheter som trengs for å kunne delta i samfunn og arbeidsliv. Planen skal tilpasses den enkeltes ønsker og behov, samt ses i sammenheng med livssituasjon, tilsvarende planer for familiemedlemmer m.m. I planen fremkommer det hvilke tiltak personen skal gjennomføre med tanke på språkopplæring, øvrig kvalifisering/opplæring og jobbsøking. Innholdet i planen påvirkes imidlertid av/skal ses i sammenheng med hvilke tjenester og opplæring som tilbys i den aktuelle kommunen.²²⁷ Innholdet i planen vil også variere med utgangspunkt i om den utarbeides av kommunen eller Arbets- og næringsbyrå. I de aller fleste tilfeller omfattes imidlertid tiltak knyttet til språkopplæring.

²²⁴ I tillegg omfattes barn og ungdom i grunnskolealder

²²⁵ <https://kotouttaminen.fi/sv/for-vem-gors-den-inledande-kartlaggningen>

²²⁶ <https://kotouttaminen.fi/sv/uppfoljning-och-oversyn>; <https://kotouttaminen.fi/sv/tidtabell-for-utarbetande-och-planens-varaktighet>

²²⁷ <https://kotouttaminen.fi/sv/planens-innehall-och-den-utarbetande-myndighetens-uppgifter>

Personer som gjennomfører tiltak iht. integrasjonsplanen, har rett på integreringshjelp i form av økonomisk støtte enten som arbeidssøkerstøtte (dagpenger) eller sosialhjelp, avhengig av om personen er arbeidssøker eller mottar sosialhjelp. Den økonomiske støtten, og ev. andre økonomiske stønader, kan imidlertid inndras dersom personen ikke overholder tiltakene som er spesifisert i integrasjonsplanen.²²⁸

7.2.3 Integrasjonsopplæring

For innvandrere med lite formelle kvalifikasjoner og manglende kunnskap i finsk eller svensk, inneholder integrasjonsplanen tiltak knyttet til integrasjonsopplæring (*integration training/integreringsutbildning*). Integrasjonsopplæringen skal forbedre innvandrernes kjennskap til det finske språket, kulturen og samfunnet, og fungerer også som en bro til videre utdanning og arbeidsmarked.

7.2.3.1 Organisering og innhold i integrasjonsopplæringen

I den innledende kartleggingen og integrasjonsplanen fastsettes det i hvilket spor integrasjonsopplæringen skal gjennomføres: grunnleggende spor, langsomt spor eller raskt spor.

- Grunnleggende spor: For personer med grunnleggende kompetanser, dvs. funksjonelle lese- og skriveferdigheter med latinske bokstaver og tidligere erfaring med studier/opplæring i minst ett fremmedspråk. Målsettingen for dette sporet er sysselsetting eller yrkesfaglig utdanning.
- Langsomt spor: For personer uten grunnleggende lese- og skriveferdigheter og/eller som pga. livssituasjon har problemer med å følge opplæringstempo i øvrige spor. Målsettingen for sporet er sysselsetting eller yrkesfaglig utdanning.
- Raskt spor: For personer med svært gode skrive- og leseferdigheter og som gjerne har studert på UH-nivå tidligere. Målsetting for opplæring er ansettelse i et akademisk yrke eller ev. tilleggsutdanning.

Det er mulig å endre spor for integrasjonsopplæringen underveis i forløpet.

Uavhengig av hvilket spor den enkelte blir tildelt, kan integrasjonsopplæringen gå over maksimalt 60 studieuker (à ca. 35 timer/uke).²²⁹ Innholdet og omfanget av opplæringen varierer i henhold til individuelle behov spesifisert i deltakernes individuelle plan. For alle skal opplæringen likevel innebære opplæring i finsk/svensk språk- og kommunikasjonsferdigheter (30–40 studieuker) og opplæring i arbeidsliv og sosiale ferdigheter (15–25 studieuker). Studier innen arbeidsliv og sosiale ferdigheter inkluderer en eller flere praksisperioder med varighet på minst seks studieuker. I tillegg kan opplæringen inkludere enkelte valgfrie emner. Ferdigheter i eget morsmål, samt barneoppdragelse og hverdagsmestring kan integreres i studiene.²³⁰

Selve gjennomføringen av opplæringen deles inn i studieperioder eller moduler. Den første modulen utgjør en orienteringsmodul som er rettet mot personer som venter på oppholdstillatelse eller som venter på plass i en kommune, eller personer som allerede bor i en kommune, men som venter på oppstart av opplæringstilbud. Orienteringsmodulen og modul 1 er felles for de aller fleste som tar integrasjonsopplæringen. Innholdet i modul 2–4 kan imidlertid variere med den enkelte innvandrers behov og ut fra hvilke elementer man velger (frivillig arbeid, entreprenørskap, nettstudier, osv.).²³¹ Lengden på hver modul og nivået varierer ut ifra individuelle behov og hvilket opplæringsspor som er valgt. Studieløpet tilpasses mao. den enkelte

²²⁸ <https://kotouttaminen.fi/sv/integrationsplanens-bindande-verkan>

²²⁹ Lag om främjande av integration (1386/2016) 2016) <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2010/20101386>

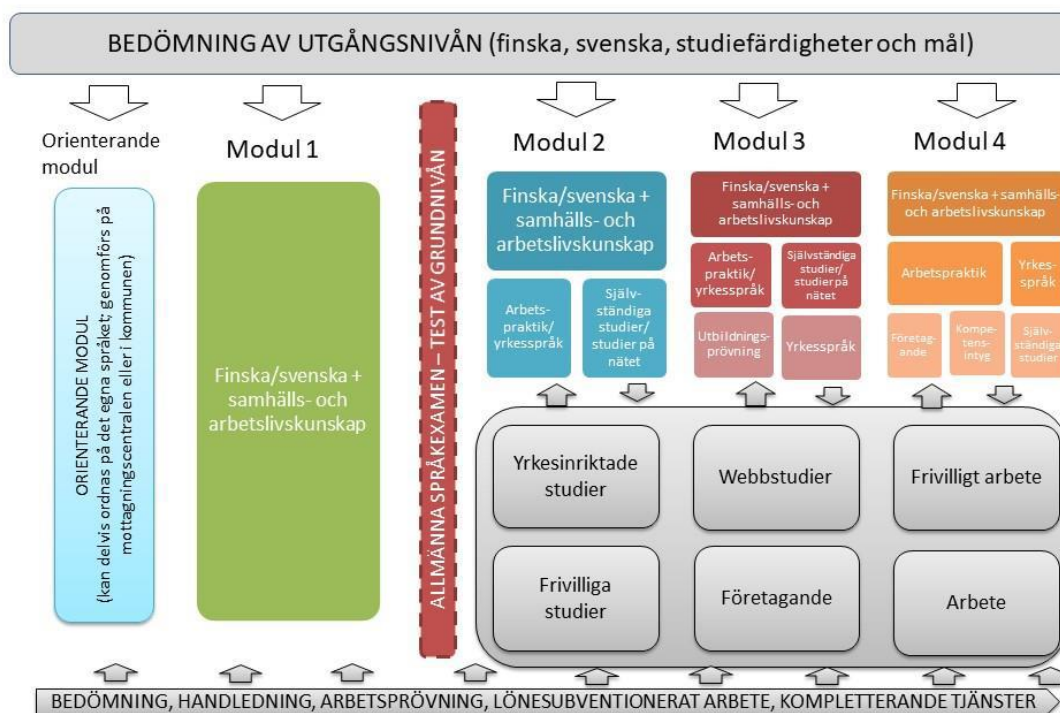
²³⁰ Integration.fi. Utbildningens innehåll och omfattning. <https://kotouttaminen.fi/sv/utbildningens-innehall-och-omfattning>

²³¹ Utbildningsstyrelsen (2021). Grunderna för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare 2012. Föreskrifter och anvisningar 2012:1. https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/grunderna_for_laroplanen_for_integrationsutbildning_av_vuxna_invandrare_2012.pdf

deltakeren, og resultere i en variasjon i varighet og progresjonshastighet.

Integreringsopplæringen tar sikte på fleksibel gjennomføring, og undervisningen kan avholdes som dag- og/eller kveldsundervisning, fysisk eller digital, og bygges opp tverrfaglig (integret).²³²

Figur 7-1 Gjennomføring av integrasjonsopplæring i fire moduler



Språkopplæringen i integrasjonsopplæringen gis iht. *Utbildningsstyrelsens grunder för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare*.²³³ Opplæring i lese- og skriveferdigheter gjennomføres iht. egen læreplan for utdanning av voksne som mangler lese- og skriveferdigheter.²³⁴ Språkkurs som tilbys er, uavhengig av tilbyder, i hovedsak kategorisert iht. Det felles europeiske rammeverket (CEFR) med nivåene A1, A2, B1, B2, C1 og C2, og ev. med undernivåer.

Den overordnede målsettingen med språkopplæringen i integrasjonsopplæringen er at innvandrerne skal oppnå elementære språkferdigheter i finsk eller svensk. Iht. Integrasjonslovens paragraf 20 er nivå B1.1 den overordnede målsettingen. I språkundervisningen er kommunikasjonsferdigheter vektlagt spesielt.²³⁵ Samtidig er det individets egne målsettinger knyttet til videre utdanning og/eller arbeid og livssituasjon som er det styrende for hvilket nivå og progresjonstempo opplæringen skjer i. I integrasjonsplanen kan det også defineres at målsettinger om språknivå i integrasjonsopplæringen legges på et lavere nivå enn B1.1 i tilfeller der det er særskilte grunner for dette (f.eks. alder, sykdom, analfabetisme m.m.).²³⁶

²³² Integration.fi. Utbildningens innehåll och omfattning. <https://kotouttaminen.fi/sv/utbildningens-innehall-och-omfattning>

²³³ Utbildningsstyrelsen (2021). Grunderna för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare 2012. Föreskrifter och anvisningar 2012:1. https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/grunderna_for_laroplanen_for_integrationsutbildning_av_vuxna_invandrare_2012.pdf

²³⁴ https://kotouttaminen.fi/documents/3464316/4201921/139667_grunderna_for_laroplanen_for_utbildning_i_las_och_skrivfardigheter_for_vuxna_invandrare_2012_2.pdf/630234ac-6c18-45af-ad59-3ef94236f818/139667_grunderna_for_laroplanen_for_utbildning_i_las_och_skrivfardigheter_for_vuxna_invandrare_2012_2.pdf

²³⁵ <https://kotouttaminen.fi/sv/sprakliga-malsattningar>

²³⁶ <https://kotouttaminen.fi/sv/sprakliga-malsattningar>

7.2.3.2 Aktører og tilbydere

Integrasjonsopplæringen kan gjennomføres i form av arbeidsopplæring eller som frivillige studier. Det er imidlertid i stor grad opp til de lokale myndighetene å avgjøre hvordan selve integrasjonsopplæringen foregår og hvilke aktører som involveres. Tiltakene i de individuelle integreringsplanene og integreringsopplæringen, f.eks. hvilke typer språkkurs en person skal gjennomføre, avhenger i stor grad av hva som er tilgjengelig i den enkelte kommune eller region. Dette er igjen svært forskjellig fra kommune til kommune da de lokale myndighetene ikke pålegges en spesiell måte å organisere språktilbud til innvandrere på. I stedet er dette, og integreringstiltak generelt, i stor grad gjennomført som ulike type prosjekter og ad hoc tiltak, hvor mange tjenester og tiltak gjennomføres av private og frivillige aktører på mer eller mindre spesifiserte og konkrete bestillinger fra kommunen. Kritikere av systemet fremhever at en slik organisering gjør kvalitetskontroll og prinsippet om enhetlige og like tilbud utfordrende. Samtidig er en implikasjon at systemet er fleksibelt, hvor kurs og tiltak i stor grad opprettes etter behov lokalt.²³⁷

Tekstboks 6-1 Eksempel på organisering av språktilbud i integrasjonsopplæringen

I kommunen Porvoo tilbys språkopplæringskurs i enten finsk eller svensk hos flere ulike opplæringsinstitusjoner, blant annet hos lokale høgsolen Borgå folkeuniversitet. Kommunen har i tillegg en rekke avtaler med ulike frivillige organisasjoner som inngår som en del av integrasjonsopplæringen lokalt.

Språkopplæring i integrasjonsopplæringen, blir i mange tilfeller tilbudt av ulike utdanningsinstitusjoner som lokale myndigheter har avtaler med. I 2017 var det 76 folkehøgskoler i Finland. Kommunale høgsolen og folkehøgskoler kan i tillegg tilby frivillig praksis til innvandrere. Kommunale høgsolen er også voksende aktørgruppe, og er i dag allsidige og fleksible leverandører av utdanning for innvandrere. I de kommunale høgsolen kombineres ofte opplæring i lese- og skriveferdigheter med andre opplæringstilbud, eksempelvis ulike håndtverkskurs og kunsthøgskole. Undervisningen organiseres hele året, og tilbys som morgen-, dag- og/eller kveldsundervisning, og som heltids-, deltids- eller helgekurs. Andre aktører, slik som læringssentre, kan også tilby annen og variert kursvirksomhet. I 2017 var det en overvekt av kurs rettet mot språkopplæring på disse sentrene (74 %).²³⁸

Frivillig opplæringstilbud omfatter opplæring rettet mot voksne hos ulike utdanningsinstitusjoner. Dette inkluderer lærings- og/eller utdanningsentre for voksne, kommunale høgsolen, folkehøgskoler, sportssentre og sommeruniversiteter. I Finland brukes samlebetegnelsen «fritt opplæringstilbud» om disse tilbudene.²³⁹ Det er anslått at 20 530 studenter deltok i slike ulike undervisningstilbud for innvandrere i 2016. Dette antallet var 7,5 prosentpoeng høyere sammenliknet med 2015. Over halvparten av folkehøgskolene gir opplæring rettet mot innvandrere, og mange av dem har gjort det over lang tid. I 2016 hadde omlag 24 prosent av elevene i tilknytning til gratis opplæringstilbud ved folkehøgskolene innvandrerbakgrunn.²⁴⁰

237 <https://www.fes.de/en/displacement-migration-integration/article-page-flight-migration-integration/default-2a05efb2ae>

238 https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/vapaan_sivistystyon_lukutaitokoulutuksen_opetussuunnitelmasuositus_2017.pdf

239 Ministry of Education and Culture. Liberal adult education. Liberal adult education - OKM - Ministry of Education and Culture, Finland (minedu.fi)

240 https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/vapaan_sivistystyon_lukutaitokoulutuksen_opetussuunnitelmasuositus_2017.pdf

Tekstboks 6-2 Skills Centers²⁴¹

Mange kommuner har organisert (deler av) det lokale språktilbudet i integrasjonsopplæringen i lokale *Skills Centers* (ferdighetssenter). Ferdighetssentrene tilbyr profesjonell støtte og rådgivning for innvandrere, og kombinerer læringsstøtte, trening og arbeidstrening med språktrening for å lære bort nytt og relevant vokabular. Det finnes Ferdighetssentre i flere byer, blant annet i Helsinki. Tilbudet ved ferdighetssentrene er ment for innvandrere som er fylt 17 år, og som har fått innvilget oppholdstillatelse i Helsinki. Der kan man blant annet delta i finsk språkverksted hvor man får opplæring i finsk, samtidig som man lærer om ulike studiemuligheter, samt mer yrkesrettede aktiviteter med øving på finsk ordforråd innenfor eget fagfelt og jobbcoaching.¹ Kompetanse- og språkferdighetene kartlagt i den innledende kartleggingen brukes som utgangspunkt for en plan for videre utvikling av språkferdigheter eller kompetanse. Ferdighetssentrene, som ble etablert sommeren 2016, har over 300 brukere. Flertallet av brukerne av ferdighetssentrene er allerede engasjert i studier, arbeidstrening eller jobb gjennom sentrene. Man kan søke på tjenester levert av Skills Center gjennom Arbets- og næringsbyrån eller ulike offentlige helsesentre.

7.2.3.3 Kvalifikasjoner hos lærerpersonell

I Finland stilles det krav til kvalifikasjonene hos lærerpersonell for finsk som andrespråk, angitt i Teaching Qualifications Decree (986/1998)/undervisningskvalifikasjonsdekretet (986/1998).

Kvalifikasjonene for lærerpersonellet varierer avhengig av undervisningstilbud. Siden deler av språktilbudet til innvandrere i Finland er organisert og tilbys gjennom det ordinære finske opplæringssystemet, inkluderer vi kvalifikasjonskravene også for dette:

- I ungdomsskole og videregående skole stilles det krav til at en lærer i finsk som andrespråk kan dokumentere følgende kvalifikasjoner (§ 5 i A 986/1998): Mastergrad, grunn- og fagstudier, med hhv. 60 studiepoeng i finsk grunn- og fagstudier, 60 studiepoeng i finsk litteratur eller generelle litteraturstudier, samt 60 studiepoeng innen undervisningspedagogikk.
- Ved yrkesskoler stilles det krav til en mastergrad (minimum 120 studiepoeng) i et av fagene det undervises i, minst 60 studiepoeng innen andre relevante fag (talekommunikasjon, kommunikasjon, litteratur ol.), samt 60 studiepoeng innen undervisningspedagogikk.
- Undervisning ved høgskolene stiller krav til høgskoleutdanning. Undervisning ved universitetene stiller krav til en passende mastergrad. Dette gjelder også for lærere i ulike utdanningsinstitusjoner tilknyttet fritt opplæringsarbeid el. utdanningsarbeid. Her stilles det krav til passende universitetsgrad, inkludert 60 studiepoeng i undervisningspedagogikk.

Undervisning i finsk som andrespråk i form av integreringsopplæring i arbeidsmarkedstrening stiller imidlertid ingen generelle krav til formelle kvalifikasjoner. Hver leverandør av språktilbud bestemmer seg for sine egne kvalifikasjonskrav. Erfaringsmessig stilles det allikevel ofte krav til at en lærer har relevant mastergrad, med liknende spesifikasjoner som ved grunnskole, videregående, voksenopplæring og yrkesskoler. Dog kan arbeidserfaring i større grad gjøre opp for mangler i formelle kvalifikasjoner. Kvalifikasjonskravene for en deltids- eller vikarlærer er ofte også mer fleksible enn for lærere i fast stilling.

7.2.3.4 Priser og finansiering

Personer som har språkundervisning inkludert som et tiltak i sin integreringsplan, får språkopplæring og -test gratis. Personer som går i språkopplæring, men som ikke har dette som del av sin integreringsplan, må betale for språkopplæringen. Det har ikke lyktes Rambøll å finne oppdaterte skriftlige kilder på kostnadene for ulike typer språktilbud.

Deltakere i frivillige studier i finsk/svensk eller i leseferdigheter, kan få dagpenger/arbeidsledighetspenger (arbetslösförmån). I tillegg til selve studiene kan praksisplass

241 <https://www.hel.fi/maahanmuuttajat/en/work-and-entrepise/helsinki-skill-center/>

eller frivillig aktivitet støttes. Hvis disse forutsetningene imøtekommes, kan følgende støttes som frivillige studier: grunnopplæring hvis behov, videregående skole hvis behov, opplæring som fører til en yrkesfaglig grunnutdanning, yrkesfag, spesialfag eller universitetsgrad (evt. fag som forbereder til slik utdanning), eller tilleggs- eller etterutdanning. Videre støttes frivillige studier som styrker innvandrernes ferdigheter i sitt yrke i Finland samt utdanning som øker faglige ferdigheter og som innebærer en studieplan.²⁴²

I henhold til integreringsloven er det gitt utvidelser for tildeling av dagpenger for arbeidsledige innvandrere med ønske om å studere. Målet er å muliggjøre at innvandrere tidlig er i stand til å dra nytte av utdanningssystemet, med mål om å fremme sin egen integrering og posisjon i arbeidsmarkedet. Slik finansiell støtte er tilgjengelig i integreringsperioden, dvs. de tre første årene etter utstedelse av oppholdstillatelse. Etter det reguleres tildelingen av dagpenger som normalt av bestemmelsene i den offentlige arbeids- og tjenesteloven.²⁴³

Finansiering

I henhold til den finske integreringsloven har kommuner rett på kompensasjon fra staten for organisering og gjennomføring av integreringstjenester. Den økonomiske kompensasjonen er ment å gå til veiledning og rådgivning av flyktninger og andre integreringsfremmende aktiviteter. Kompensasjonen avhenger av at det opprettes et integreringsprogram og inngås avtale med en *Närings-, trafik- och miljöcentral* (NTM-sentrene) om gjennomføringen. NTM-sentrene er underlagt *Undervisnings- och kulturministeriet* og *Arbets- och näringsministeriet*.

Kompensasjonen kommunene mottar for integreringsarbeidet er delt mellom en overføring og en refusjon av faktiske kostnader. Kommunen mottar årlig kompensasjon på € 2 300 per person over 7 år og eldre, og € 6 845 for barn under 7 år. Kompensasjonsperioden varer i 4 år for kvoteflyktninger, og 3 år for innvandrere som har vært gjennom asylprosedyren. Kompensasjonen utbetales av KEHA-senteret, som støtter NTM-sentrene og Arbets- og næringsbyrån med utvikling og administrasjon. I tillegg utbetaler KEHA-senteret en kompensasjon til kommunene på € 700 for hver person som kommunen har utarbeidet en innledende kartlegging for. Refusjonen i henhold til faktiske kostnader er basert på en avtale mellom kommunen og NTM-senteret om spesifikke kostnader for personen det gjelder. Slike spesifikke kostnader beregnes blant annet på bakgrunn av antallet innvandrere/fremmedspråklige i kommunen.

I 2020 ble det satt av € 55 millioner til integreringsopplæring i Arbets- og næringsministeriet i Finland, med mål om at innvandrere skulle nå et språknivå tilsvarende B1 under opplæringsperioden, samt at antallet arbeidsledige etter tre måneder opphold skulle reduseres til under 27 prosent.²⁴⁴

Ordinært skolesystem

Store deler av språkopplæring for innvandrere i Finland gjennomføres i det ordinære skolesystemet. Kommuner har plikt til å organisere opplæringstilbud. Statlige og private foreninger eller stiftelser kan i noen tilfeller organisere grunnskole- og videregående opplæring.

Ansaret for finansiering av skoler og undervisning er delt mellom staten og lokale utdanningsinstitusjoner. Finansdepartementet (Ministry of Finance) overfører midler til lokale myndigheter for grunnleggende offentlige tjenester, samt refunderer midler til aktør som tilbyr førskole og grunnskole. Videre får kommunene statlige overføringer for tilbud om utdanning og

242 Lag om främjande av integration (1386/2016) 2016) <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2010/20101386>

243 <https://minedu.fi/maahanmuuttajien-luku-ja-kirjoitustaidon-koulutus>

244 <https://tutkibudjettia.fi/talousarvio/menot/32/30>

kultur fra det finske Kunnskapsdepartementet (Ministry of Education and Culture). Både kommunale og private opplæringstilbydere omfattes av dette finansieringssystemet.²⁴⁵

Universiteter

I 2019 tildelte Kunnskapsdepartementet € 2,6 millioner til åtte institusjoner for høyere utdanning, som skal gå til opplæring og veiledning av høyt utdannede innvandrere. Et eksempel på en utbetaling gjennom tilskuddsordningen, er et tilskudd til *Tampere University of Applied Sciences* på € 412 000, som gikk til finsk språk- og kulturoplæring for innvandrere tilknyttet Tampere universitetsmiljø. Et annet eksempel er et tilskudd på € 96 000 som ble brukt til finsk språkopplæring (nivå A2-B1) til helsepersonell, utbetalt til *Tampere University*.²⁴⁶

Senteret for finansiering av sosiale velferds- og helseorganisasjoner (STEA) tilrettelegger for statlig finansiering av ideelle organisasjoner. Senteret er tilknyttet det finske Helsedepartementet. Ideelle organisasjoner kan søke om tilskudd fra STEA for arbeid som fremmer helse og sosial velferd. Totalt fikk 93 organisasjoner innvilget søknad om tilskudd fra STEA for arbeid knyttet til integrering, tilsvarende € 1,7 millioner.²⁴⁷

7.2.3.5 Tester og resultater

Deltakere i integrasjonsopplæringen får et sertifikat med arrangørens vurdering av deltakerens språkferdigheter. Målet er å nå B1.1. Det er hver enkelt opplæringstilbyder som gjennomfører vurderingen som tar for seg tekst-, tall- og lytteforståelse og skriving. Dersom deltakeren når nivået B1.1, kan vedkommende ta den nasjonale språkferdighetsprøven YKI og få et offisielt språkbevis.²⁴⁸ Gjennomsnittlige resultater på språktester i integrasjonsopplæringen i årene 2013-2016 viser at 10 prosent var på nivå A1 og lavere, 50 prosent var på nivå A2 og 35 prosent var på nivå B1. Dette indikerer at nivået som etterstrebes (B1.1) oppnås i et fåtall av tilfellene. Det er viktig å merke seg at språkferdighetene ikke ble vurdert gjennom en nasjonal språkprøve.²⁴⁹

Språkferdigheter måles vanligvis ved bruk av en generell språkprøve (YKI-prøve). YKI-prøven evaluerer språkferdigheter i hverdagslige situasjoner, og krever derfor ikke spesialkunnskaper rettet mot språk i spesifikke sektorer, osv. Videre består språkprøven av tre nivåer som igjen består av to nivåer som svarer til Det felles europeiske rammeverket for språk: basisnivå 1-2 (A1 + A2), mellomnivå 3-4 (B1 og B2) og øverste nivå 5-6 (C1 og C2). Det er mulig å få veiledning før prøven avholdes. Testen kan brukes i forbindelse med dokumentasjon på språkferdigheter som må fremvises ved søknad om statsborgerskap. Det kreves da at man består nivå 3 (mellomnivå) som tilsvarer B1 i CEFR. YKI-prøven koster omtrent € 123 for mellomnivå og € 160 for avansert nivå.²⁵⁰

7.2.4 Andre språktilbud i offentlig sektor

Integrasjonsloven, som regulerer tilbudet om integrasjonsopplæring, omfatter kun innvandrere med gyldig oppholdstillatelse iht. utlendingsloven samt de som har blitt registrert med oppholdsrett eller som har fått oppholdskort etter utlendingsloven.²⁵¹ Det tilbys likevel språktrening og språkopplæring i en rekke asylmottak.

²⁴⁵ <https://minedu.fi/en/administration-and-finance-general-education>; <https://minedu.fi/en/financing-of-general-education>

²⁴⁶ <https://www.oph.fi/fi/korkeakoulujen-simhe-palvelut>, <https://minedu.fi/maahanmuuttajien-koulutuksen-kehittaminen> <https://minedu.fi/-/korkeakoulutetulle-maahanmuuttajille-lahes-2-6-miljoonaa-erityisavustuksia>

²⁴⁷ <https://avustukset.stea.fi/?sortmode=jarjesto&purpose=maahanmuu&year=2020&onlyGranted=true>

²⁴⁸ European Migration Network (2017) EMN ad-hoc query on integration measures regarding language courses and civic integration – part 1. [https://ec.europa.eu/home-](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/2017.1167_fr_integration_measures_regarding_language_courses_and_civic_integration_-_part_1.pdf)

[affairs/sites/homeaffairs/files/2017.1167_fr_integration_measures_regarding_language_courses_and_civic_integration_-_part_1.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/2017.1167_fr_integration_measures_regarding_language_courses_and_civic_integration_-_part_1.pdf)

²⁴⁹ Statens revisionsverk (VTV) (2018). Integrationsutbildning. Integrationsutbildning - Valtiontalouden tarkastusvirasto (vtv.fi)

²⁵⁰ <https://www.oph.fi/en/national-certificates-language-proficiency-yki>, Finnish National Agency for Education 2020

²⁵¹ Loven gjelder ikke asylsøkere eller personer som har dobbelt statsborgerskap hvorav det ene er finsk.

7.2.4.1 Språktilbud i asylmottak

Asylmottakene har som mål å tilby meningsfulle aktiviteter til asylsøkere og for å bidra til å gi innhold til og gjøre hverdagen meningsfull. Som et ledd i dette tilbys asylsøkerne ulike arbeids- og studieaktiviteter. Dette inkluderer undervisning i finsk eller svensk språk, finsk kultur og skikker, eller informasjonsteknologi. Per oktober 2020 er det 17 asylmottak for voksne og familier i Finland.²⁵² Enkelte av disse er ankomstsentre, hvor asylsøkerne bor helt i starten av asylprosessen. De resterende asylmottakene er ordinære asylmottak hvor asylsøkerne avventer avgjørelsen på søknad om asyl.²⁵³ Asylmottakene ble pålagt å tilby finsk språkundervisning i 2011 etter at loven for mottakelse av asylsøkere ble endret. Mottakssentrene er ikke lovpålagt slik undervisning, men samtlige tilbyr likevel dette.²⁵⁴ Deltakelse i språkundervisning ved mottakene er frivillig. Fravær registreres, men får ingen konsekvenser.

Som oftest involverer studieaktivitetene på mottakssentrene undervisning i finsk eller svensk. I tillegg til grunnopplæring i finsk språk og kultur, er et generelt mål ved studieaktivitetene at asylsøkerne skal utvikle generell studieteknikk og teknikker for å mestre hverdagen.²⁵⁵ Arbeidstrening tilbys også ved mottakssentrene, men er derimot som oftest organisert av, og lagt til, mottakssenteret selv. Arbeidstreningen inkluderer ofte aktiviteter som vasking eller hagearbeid.²⁵⁶

Kursene er organisert på fire ulike nivåer i tillegg til et separat kurs med fokus på leseferdigheter. De fleste kursene avholder undervisning med en varighet på 3-6 timer per uke per gruppe. Dette varierer allikevel noe. På mottakssenteret Joutseno har det for eksempel vært mulig å avholde opptil 25 leksjoner per uke.

Hvert formelt nivå er delt inn i to kurs med varighet på en måned hver. Studentene tar først kursene Start 1 og Start 2, deretter Basic 1 og Basic 2, etterfulgt av Graduate 1, Graduate 2, Skill 1 og Skill 2. På slutten av hver måned avholdes en prøve hvor studenten må bestå for å kvalifisere for neste nivå. Dersom prøven ikke består, må studenten ta kurset på nytt. Lengden på ett kurs er fire uker og det er anbefalt at kursene har 4-6 leksjoner per uke. Disse månedslange kursene er passende for mottakssentrene grunnet den hyppige utskiftningen av studenter.²⁵⁷

Opplæringen er ferdighetsbasert. Studentene rykker opp fra et nivå til et annet og mottar et diplom for hvert kurs de består. Læreplanmålene for alle kursene følger Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). Ved ferdigstillelse av kursplanen skal studentene ha nådd nivå A2.1 og besitte grunnleggende språkkunnskaper- og ferdigheter. Allikevel, etter åtte måneders studier behøver studentens språkferdigheter nødvendigvis ikke være begrenset til dette nivået.²⁵⁸

252 Migrationsverket. Reception units for adults and families in operation on October 5th, 2020. På de høyeste nivåene av språkopplæringen er undervisningen i hovedsak organisert som fagundervisning. Da stilles det krav til formell lærerutdanning innen språk og litteratur. Til syvende og sist tolkes kvalifikasjonskravene av tilbyderen, i henhold til gjeldende lovgivning

253 <https://rednet.punainenristi.fi/node/27017> Finnish Red Cross 2013-2014

254 <https://rednet.punainenristi.fi/node/27017> Finnish Red Cross 2013-2014

255 <https://rednet.punainenristi.fi/node/27017> Finnish Red Cross 2013-2014

256 <https://rednet.punainenristi.fi/node/27017> Finnish Red Cross 2013-2014

257 <https://rednet.punainenristi.fi/node/27017> Finnish Red Cross 2013-2014

258 <https://rednet.punainenristi.fi/node/27017> Finnish Red Cross 2013-2014

7.2.5 Språktilbud i regi av sivilsamfunnet

Som nevnt i kapittelet om integrasjonsopplæring, er ulike organisasjoner i sivilsamfunnet viktige aktører i språkopplæringen til innvandrere, da mange kommuner har avtaler med sivilsamfunnsaktører når det gjelder ulike deler av integrasjonsopplæringen. Et eksempel er de kommunale bibliotekene, som ofte organiserer eller tilrettelegger for språktrening i form av språkkaféer. På språkkaféene kan innvandrere trene på å snakke finsk med hverandre eller med finskspråklige lærere og/eller frivillige.²⁵⁹ Disse tilbudene er ofte gitt av offentlige og frivillige aktører i samarbeid, og undervisningen ledes som regel av ansatte ved bibliotekene eller av frivillige.

Tekstboks 6-3 Eksempler på aktører som tilbyr språkopplæring og språktrening

- Kotiva groups in city of Helsinki (for kvinner)
- Language cafés of city of Helsinki (for alle)
- Finsk røde kors (uformelt)
- Let's read together-nettverk (mer formelt)
- Integreringssenteret Monika (for kvinner, uformelt)
- Familia (familiebasert integrering, mer formelt)
- Helsinki Skill Senter

I tillegg tilbyr en rekke av sivilsamfunnsaktører også språktilbud til innvandrere uavhengig av samarbeid med kommunene. Felles for mange av disse prosjektene er et ønske om å komplementere det offentlige undervisningstilbudet med uformelle tilbud om språktrening, gjerne i kombinasjon med andre aktiviteter. Tilbudene søker ofte å gjøre nytte av aktiviteter i lokalmiljøet, og tar ofte sikte på å engasjere innvandrere i lokalsamfunnet og på å skape møteplasser mellom innvandrere og finske innbyggere. Nedenfor gis det et par eksempler på slike prosjektbaserte tilbud.

- I byen Kuopios ble prosjektet Osallisena Suomessa (Delta i Finland) organisert sammen med Mannerheim League for Child Welfare (MLL). Prosjektet utviklet et språk- og kulturkurs for foreldre med innvandrerbakgrunn, hvor barn også var velkomne til å ta del i kurset. Kurset ble gjennomført av MLL på deres egne premisser, og koblet derfor kurset for innvandrerforeldre sammen med andre aktiviteter. Dette muliggjorde deltakelse av innvandrerforeldre også i andre MLL-aktiviteter, samt bidro til å skape en naturlig, felles møteplass mellom innvandrerforeldre og finske foreldre.²⁶⁰
- Gjennom prosjektet «Settlement Puijola» i Kuopi, er det blitt utviklet et månedslangt introduksjonskurs i finsk for tilflyttede innvandrere. Kurset ble utviklet grunnet lange ventelister hos det lokale arbeidstreningstilbudet, og er markedsført som et førstehjelpskurs for språkopplæring: «Et kort kurs i grunnleggende finsk språk – fungerer som førstehjelp for god integrering». Deltakerne blir plukket ut av Kontoret for arbeidsledighet og økonomisk utvikling. De tilbys fire timer kursaktivitet fem dager i uken, hvorav to timer er språkopplæring og to timer er sosial trening og aktivitet. Et annet innovativt tillegg til modellen er at kurset gjennomføres hos det uformelle, multikulturelle senteret Kompass. Studentene kan, som en del av kurset, delta i andre gruppeaktiviteter på senteret, samt få hjelp av instruktørene til dagligdagse gjøremål. Erfaringsmessig blir også studentenes ektefelle og øvrige familie involvert i senterets aktiviteter. Kompass tilbyr også ytterligere finstimer deltakerne kan benytte seg av ved kursets slutt. De tilbyr også arbeidstrening slik at deltakerne kan benytte seg av språkferdighetene umiddelbart.²⁶¹

²⁵⁹ <https://www.kommunforbundet.fi/delaktighet-och-vaxelverkan/invandring-och-kulturell-mangfald/integration-pa-svenska>;

<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kunnat%20kotouttavat%2011-2016.pdf>;

<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kunnat%20kotouttavat%20tiivistelm%C3%A4%202020.pdf>;

<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kunnat%20kotouttavat%202020.pdf>

²⁶⁰ Lautiola, Hannele (2013). KUMPPANUUTTA KOTOUTTAMISEN KENTILLÄ Esimerkkejä järjestöjen ja viranomaisten yhteistyöstä kotouttamisessa kumppanuutta_kotouttamisen_kentilla.pdf (kotouttaminen.fi)

²⁶¹ Lautiola, Hannele (2013). KUMPPANUUTTA KOTOUTTAMISEN KENTILLÄ Esimerkkejä järjestöjen ja viranomaisten yhteistyöstä kotouttamisessa kumppanuutta_kotouttamisen_kentilla.pdf (kotouttaminen.fi)

- **Modeller for opplæringsstøtte for innvandrerforeldre hjemmeværende med barn**
Gjennom kartleggingen er det identifisert ulike prosjekter som har som formål å gi språktrening til innvandrerforeldre som er hjemme med barn. Mange av prosjektene gjennomføres av frivillige organisasjoner, noen i samarbeid med kommuner. Tilbudene varierer fra sykkler til mer målrettede språkundervisningstilbud og bredere integreringsaktiviteter. Som ekstra tilpasning for målgruppen, tilbys i noen tilfeller barnepass for deltakerne.

Tekstboks 6-4 Eksempel på språktrening i regi av nettverket Let's read together-nettverket

Let's read together er et frivillig organisasjon som støtter innvandreres, og spesielt innvandrerkvinner, finsklæring og integrering.

I 2019 var det 480 frivillige lærere hos Let's Read Together-nettverket i Finland. Jobben som frivillig krever ikke formell lærerutdanning.

Karakteristikk ved tilbudet

Som del av undervisningsopplegget får deltakerne forslag til en kursplan hvert semester, bygget opp av ferdiglagde leksjoner som kan brukes av de frivillige slik de selv ønsker og trenger. Kursplanen tar hensyn til studentenes ulike språkferdigheter. Gjennom kursplanene oppfordres også de frivillige lærerne til å underbygge undervisningen med relevant arbeids- og sosialkunnskap. Kursplanene er tilgjengelige via nettverkets nettsider. I kursplanen for 2019 har man eksempelvis tilgang til ulike dialogøvelser, dramateknikker og spill. I tillegg benytter nettverkets frivillige seg av en rekke tekstbøker og annet skriftlig materiell, e-læring og funksjonelle metoder.

Målgruppe

Mange innvandrere i Finland har tilgang til språkopplæring gjennom integreringsløpet gitt av kommunen. Dette gjelder imidlertid ikke alle, og enkelte grupper kan fort falle utenfor det offentlige tilbudet. Let's Read Together er et nasjonalt nettverk som støtter innvandreres, særlig kvinneliges, finske språkferdigheter og integrering. Nettverket tilbyr innvandrere over hele Finland opplæring i finsk, svensk og lesing. De ulike gruppene trener på å lese, skrive, høre og snakke finsk. Tilbudet er gratis og frivillig å delta på. Deltakerne kan ha med barn.

Let's read together har hatt en sammensatt deltakergruppe, med både ulik grad av skolegang fra før, ulike aldre og kulturelle bakgrunner. I 2019 var det flest deltakere fra Russland, Irak, Somalia, Afghanistan, Syria, Kina og Vietnam. Kursene opplevde også å ha en del eldre deltakere, samt mødre til små barn.

7.3 Insentiver for å delta i språktilbud (på individnivå)

Med utgangspunkt i hvordan systemet for språktilbud til innvandrere er organisert i Finland, har vi på individnivå identifisert hhv. økonomiske og juridiske incentiver for å delta i språktilbud.

Innvandrere som i den innledende individuelle kartleggingen vurderes til å ha behov for språkopplæring, mottar dette gratis, noe som kan sies å utgjøre et økonomisk incentiv for å delta. Videre kan personer som har språkopplæring i sin individuelle integrasjonsplan få redusert eller fratatt deler av ev. offentlig stønad, dersom man ikke gjennomfører opplæringen.

I tillegg til slike økonomiske incentiver, har personer som ønsker å søke om finsk statsborgerskap et juridisk incentiv til å lære seg finsk da søkere må fremlegge dokumentasjon på at de innehar «tilfredsstillende» språkferdigheter i ett eller flere av følgende alternativer: muntlig og skriftlig finsk, muntlig og skriftlig svensk, finsk tegnespråk eller finsk-svensk tegnespråk. Et «tilfredsstillende» nivå innebærer at man består prøve på mellomnivå (tilsvarende B1) i to av YKI-

testens komponenter, enten muntlig og skriftlig, lytting og skriving eller lesing og snakking.²⁶² Gyldig dokumentasjon kan også være vitnemål fra grunnskole, vitnemål fra videregående skole, fagbrev eller vitnemål fra høyere utdanning i Finland. Unntak til dette kravet gjøres svært sjelden, men kan skje for eksempel i tilfeller hvor helsetilstand gjør det umulig å tilegne seg det påkrevde språknivået eller hvis innvandreren har kommet til Finland som analfabet i voksen alder.²⁶³

²⁶² <https://www.oph.fi/en/education-and-qualifications/demonstrating-your-language-proficiency-when-applying-finnish>

²⁶³ <https://www.oph.fi/en/national-certificates-language-proficiency-yki>, Finnish National Agency for Education 2020

8. ISLAND



8.1 Bakgrunn: innvandringskontekst

Island har om lag 350 000 innbyggere, og innvandrere utgjør ca. 10 prosent av befolkningen. Grunnlag for oppholdstillatelse blir ikke registret på Island. Sammensetningen av innvandrerbefolkningen etter landbakgrunn på Island kan likevel gi noen indikasjoner på innvandringsgrunn, ettersom man vet hvilke land for eksempel arbeidsinnvandrere og flyktninger kommer fra.

Den største innvandrergruppen i landet kommer fra EU (ekskl. Norden)²⁶⁴, og utgjør 66 prosent av innvandrerbefolkningen. Et klart flertall av disse har landbakgrunn fra Polen, etterfulgt av Litauen. Island har få innvandrere med landbakgrunn fra Afrika og Asia sammenliknet med de andre Nordiske landene. Av den totale innvandringsbefolkningen kommer 14 prosent av innvandrerbefolkningen fra land i Asia, og flertallet av disse har landbakgrunn fra Filippinene, etterfulgt av Thailand. Totalt 3 prosent av innvandrere på Island har immigrert fra land i Afrika.²⁶⁵

Sammenliknet med øvrige nordiske land, er den gjennomsnittlige botiden for innvandrere kortere. Dette skyldes at innvandringen til Island i stor grad har foregått de seneste årene.²⁶⁶

8.2 Overordnet beskrivelse av lovgivning og finansiering av språktilbud for innvandrere på Island

For å forstå språktilbudet til voksne innvandrere på Island er det viktig å forstå konteksten rundt tilbudene. Det er flere faktorer som påvirker hvordan språktilbudet på Island er organisert, og hvordan den gjennomføres. Det handler bl.a. om innvandrerbefolkningen på Island, og sammensetningen av denne. Som redegjort for ovenfor er ikke oppholdsgrunnlag avgjørende for språktilbud den enkelte har rett eller krav på. Act no. 27²⁶⁷, som regulerer voksenopplæring, setter rammer for hvordan språktilbud kan organiseres og gjennomføres, hva som skal være innholdet (hvilke læreplaner som skal benyttes), og hvordan språktilbud finansieres. Loven regulerer imidlertid ikke innvanderes rettigheter til språkopplæring og -trening, og det er med andre ord ingen innvandrergrupper som har definerte rettigheter (eller plikter) når det gjelder språkopplæring eller språktrening fra det offentlige, noe som skiller Island fra øvrige nordiske land som inngår i kartleggingen. Kommunene er imidlertid oppfordret til å tilby og legge til rette for at flyktninger og deres familiegjenforente skal få gratis språk- og samfunnsopplæring. Dette skal skje så raskt som mulig etter innvilget asylsøknad og bosetting i kommunen, og det er sosialarbeidere som arbeider med flyktninger i kommunen som har ansvaret for å informere om og legge til rette for at flyktningene får språkopplæring. I retningslinjene står det at kommunen kan finansiere språk- og samfunnsopplæring for denne gruppen med opp til 150 000 ISK, tilsvarende ca. 9 904 NOK.²⁶⁸

264 Østby, L. og Aalandslid (2020). Innvandring og innvandrere i Norden En komparativ analyse. Statistisk sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/435597?_ts=17574699570

265 www.statice.is

266 Østby, L. og Aalandslid (2020). Innvandring og innvandrere i Norden En komparativ analyse. Statistisk sentralbyrå. Hentet fra: https://www.ssb.no/en/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/435597?_ts=17574699570

267 The Adult Education Act no. 27 ble vedtatt i Island i 2010. Formålet med loven er å styrke kompetansen hos voksne med kort formell utdanning, og således møte arbeidsmarkedets behov for kompetanse og ferdigheter. Loven skal bidra til at utdanning utenfor grunnskole, videregående og universiteter får økt kredibilitet og er konkurransedyktig. Det er Kunnskapsdepartementet som har ansvaret for grunnskole, videregående opplæring, høyere utdanning, samt videreutdanning og voksenopplæring.

268 Velferðarráðuneyti (2014). Leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög um móttökupjónustu og aðstoð við félagslega þátttöku flóttafólks. Hentet fra: Leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög um móttökupjónustu og aðstoð við félagslega þátttöku flóttafólks (stjornarradid.is)

Tilbudet til flyktninger og deres familiegjenforente er imidlertid frivillig å delta i. Som for øvrige innvandrergreper gjennomføres derfor språktilbud i hovedsak etter eget ønske og behov.

Kartleggingen viser at det finnes flere ulike tilbud om språkopplæring og språktrening på Island, men i et noe begrenset omfang. Tilbudene gis som regel i regi av private opplæringstilbydere, mens det også finnes enkelte sivilsamfunnsaktører som tilbyr språkopplæring og språktrening. Både kommuner og arbeidsgiver kan bestille opplæringstilbud til innvandrere av både opplæringstilbydere og sivilsamfunnsaktører. Disse to overordnede kategoriene av språktilbud kan omfatte både språkopplæring og språktrening, og tilbudene er sjeldent rettet mot spesifikke målgrupper, men åpne for alle innvandrere.²⁶⁹

En stor andel av språktilbudet som fins er offentlig finansiert, og da i hovedsak gjennom den statlige tilskuddsordningen *Íslensk for innvandrere*. I tillegg har enkelte tilbud innslag av egenbetaling gjennom kursavgifter.

Måten tilbudene er organisert på, samt innholdet i tilbudene, ser ut til å variere i liten grad mellom de ulike kategoriene av språkopplæring og -trening. Dette henger sammen med at kun det er kun språktilbydere som er akkreditert av Kunnskapsdepartementet som mottar offentlig støtte og finansiering. Akkrediteringen baserer seg på vurderinger av undervisnings- og læringsfasiliteter, organiseringen av opplæringen, læreplaner eller emnebeskrivelser, kompetanse hos leverandøren, og økonomiske forhold, og sikrer dermed likeverdige tilbud på tvers av ulike språktilbydere.

Både tilbud fra private opplæringstilbydere og sivilsamfunnsaktører benytter derfor også i hovedsak offentlige læreplaner som grunnlaget for språktilbudene, siden dette er en forutsetning for å motta offentlig støtte og finansiering av tilbudene. Læreplanene bygger på Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR)²⁷⁰, hvorav den ene er rettet mot å oppnå nivå A1 og A2, den andre er rettet mot å oppnå nivå B1 og B2. Flere av opplæringstilbyderne som er intervjuet gir imidlertid tilbakemelding om at det er behov for å tilpasse læreplanen, og/eller at de har utviklet eget materiell for å kunne undervise innvandrere med til dels svært ulike språkbakgrunn, da de opplever at dagens læreplaner ikke er godt nok tilpasset ulike behov og forutsetninger.

I det følgende vil vi først gi en beskrivelse av hvordan språktilbud finansieres. Til slutt redegjør vi for organisering og innholdet i språktilbud i regi av hhv. private opplæringstilbydere og sivilsamfunnsaktører.

8.2.1 Finansiering av språktilbud

Den viktigste finansieringskilden for tilbyderne av språktilbud på Island er tilskuddsordningen *Íslensk for innvandrere* (Íslenskukennsla fyrir útlendinga), i tillegg til kursavgiften som kursdeltakerne selv betaler. Aktører fra sivilsamfunnet, som frivillige organisasjoner og kirkesamfunn, har få utgifter relatert til språkopplæring og -trening, da tilbudene som regel drives av frivillig. I det følgende vil vi først gjøre rede for statlig finansiering gjennom tilskuddsordningen *Íslensk for innvandrere* før vi redegjør for finansiering gjennom kursavgifter.

Selv om mange språktilbud er statlig finansiert, betaler de fleste innvandrergreperne en deltakeravgift. Deler av prisen for språkkursene kan i visse tilfeller dekkes av en refusjonsordning gjennom de islandske fagforeningene. Videre kan flyktninger motta rundt 180 gratis timer med

²⁶⁹ Det er imidlertid noen forskjeller mellom tilbud rettet mot innvandrere med flyktningbakgrunn og deres familiegjenforente, familiegjenforente til nordiske borgere og arbeidsinnvandrere.

²⁷⁰ Menntamálaráðuneyti (2008). Íslenska fyrir útlendinga - grunnnám Námskrá

språkopplæring gjennom kommunen, iht. gjeldende retningslinjer. De ulike finansieringsordningene beskrives nærmere i det følgende.

8.2.1.1 Statlig finansiering

Det islandske stortinget (Althingi) gir økonomisk bidrag til voksenopplæring over statsbudsjettet. Det er to typer bidrag:

- a) Bidrag for å dekke kostnadene ved aktiviteter og administrasjon knyttet til voksenopplæring, inkludert jevne kapitalbidrag til voksenopplæring, tilbydere og aktiviteter.
- b) Bidrag til *Utdanningsfondet*

Utdanningsfondets formål er definert i lov om voksenopplæring, og fondet skal bidra til å fremme opplæring av voksne med begrenset formell utdanning gjennom økonomisk støtte til utvalgte organisasjoner og prosjekter. Videre skal fondet bidra til å sikre at enkeltpersoner skal kunne benytte seg av tilbud innen voksenopplæring. Tildelingen fra fondet kan deles inn i tre hovedkategorier:

- Bidrag til utdannings- og opplæringsleverandører for undervisning og organisering av kurs
- Bidrag for å dekke kostander for anerkjennelse av ikke-formell og uformell kompetanse
- Tilskudd til innovasjons- og utviklingsprosjekter i voksenopplæringen

Det er det islandske Education and Training Service Centre (Fræðslumiðstöð atvinnulífsins), FA, som har ansvaret for administrasjon av Utdanningsfondet.²⁷¹ FA eies av Det Islandske arbeiderforbund (ASÍ), Forbundet for islandske arbeidsgivere (SA), Forbundet for ansatte i stat og kommune (BSRB), Finansdepartementet og Foreningen for lokale myndigheter på Island. Midler fra utdanningsfondet går til utdannings- og opplæringsleverandører for undervisning og til organisering av kurs gjennom tilskuddsordninger. The Icelandic Centre for Research, Rannis, administrerer tilskuddsordningen. Rannis har ansvar for å finansiere og fremme vitenskapelig forskning og bruk av teknologi på Island gjennom finansielle støtteordninger, deriblant tilskuddsordninger. Rannis rapporterer direkte til Kunnskapsdepartementet.²⁷²

Videre finansierer tilskuddsordningen *Islandsk for innvandrere* en stor andel av språktilbudet på Island. Formålet med tilskuddet er å gi alle innvandre muligheten til å få nødvendig språktilbud, slik at de kan bli aktive deltakere i samfunnet. Tilskuddet skal stimulere til at flere aktører ønsker å tilby språkkurs, samtidig som det bidrar til at kursavgiftene for deltakere forblir lave. Tilskuddet gis til lærere, utdanningsinstitusjoner, selskaper og institusjoner (både private og sivilsamfunnsaktører) med språktilbud rettet mot innvandrere som har bostedsadresse på Island og som er registrert i det islandske Folkeregisteret. Tilbydere av kurs rettet mot asylsøkere kan også søke tilskudd så lenge språkopplæringen gis mens asylsøknaden behandles.

Kun opplæringsleverandører som er akkreditert av det islandske Kunnskapsdepartementet kan motta tilskudd. Det er det islandske Kunnskapsdepartementet som har ansvar for akkrediteringen, som innebærer en bekreftelse på at driften av den aktuelle utdanningen oppfyller kravene i loven. Akkrediteringen baserer seg på vurderinger av undervisnings- og læringsfasiliteter, organiseringen av opplæringen, læreplaner eller emnebeskrivelser, kompetanse hos leverandøren, og økonomiske forhold.

Organisasjoner eller arbeidsgivere som ikke er akkrediterte, kan søke om tilskudd gjennom *Islandsk for innvandrere* dersom de har kontrakt med en godkjent opplæringsleverandør som gjennomfører undervisningen. Avtalen skal inneholde en beskrivelse av innholdet og tjenestene

²⁷¹ <https://frae.is/um-fa/about-us/>

²⁷² Andersen, P. D., Borup, M., Finnbjörnsson, T., Vas, E., & Malmér, T. (2007). Foresight in the Nordic research and innovation council systems. Risø National Laboratory. Denmark. Forskningscenter Risø. Risø-R, No. 1613(EN).

som tilbys og beløpet som er betalt for kurset/kursene. Bruk av den offisielle læreplanen Islands for innvandrere er et krav for å bli akkreditert og dermed for å motta tilskudd fra staten.

8.2.1.2 *Finansiering gjennom kursavgifter*

Kursene som tilbys finansieres i tillegg til statlige midler, av den enkelte bestiller av opplæringen, som enkelt deltakere, kommuner og arbeidsgivere.

Deltakere som er organisert i en fagforening kan som regel få refundert 70-75 prosent av utgiftene til kurset. Betingelsene hos hver av fagforeningene varierer. Fagforeningene spiller en viktig rolle på Island, og nesten alle arbeidstakere er organisert i en fagforening. Den høye organisasjonsgraden skyldes at alle arbeidstakere er forpliktet til å betale fagforeningskontingent og til å arbeide i henhold til gjeldende tariffavtaler.²⁷³ Videre spiller fagforeningene en sentral rolle i forvaltningen av fond som medlemmene kan dra nytte av, for eksempel sykefond, velferdsfond og utdanningsfond.²⁷⁴ I og med at arbeidsinnvandringen er høy på Island og organiseringsgraden likedan, står fagforeningene i en sentral posisjon i finansieringen av språkopplæring for innvandrere på Island.

I praksis innebærer dette at en del av kursene som tilbys av blant annet arbeidsgivere og kommuner finansieres av arbeidsgiverne og kommunene selv, der de igjen har mulighet til å få dekket sine kostnader gjennom tilskuddsordningen *Islandsk for innvandrere*, eller andre statlige bidrag. Dette betyr igjen at de aller fleste kurs som tilbys på Island i stor grad er finansiert over statsbudsjettet. Det er likevel viktig å bemerke at mange aktører, deriblant arbeidsgivere, fagforeninger og enkeltpersoner også finansierer deler av kursene selv.

8.3 **Beskrivelse av ulike språktilbud for voksne innvandrere**

Kartleggingen viser at språktilbud for voksne innvandrere på Island i hovedsak tilbys av private opplæringstilbydere. Det fins imidlertid også finnes enkelte sivilsamfunnsaktører som tilbyr språkopplæring og språktrening. Både tilbud fra private opplæringstilbydere og sivilsamfunnsaktører kan omfatte både språkopplæring og språktrening.

I påfølgende kapitler redegjør vi for ulike karakteristikk ved de to typene språktilbud, herunder hvilke aktører som tilbyr språktilbudene, hvilke innvandrergupper tilbudet retter seg mot (dvs. målgrupper), hvordan tilbudene finansieres, organiseres og hva som er innholdet (på overordnet nivå). For hver kategori av tilbud vil vi redegjøre for flere konkrete eksempler som er identifisert i datainnsamlingen. Det understrekes at eksemplene er ment som eksempler på hvordan enkeltaktører organiserer ulike typer tilbud, og er ikke et uttrykk for hva som anses som kvalitetsmessig god standard.

²⁷³ Nordisk samarbeid (ukjent). Fagforeninger på Island. Hentet fra: <https://www.norden.org/no/info-norden/fagforeninger-pa-island>

²⁷⁴ <https://www.norden.org/no/info-norden/fagforeninger-pa-island>

8.3.1 Språktilbud i regi av private opplæringstilbydere

Den største gruppen leverandører av språktilbud på Island er private opplæringstilbydere. Private opplæringstilbydere deles gjerne inn i Livslange læringssentre på den ene siden og mindre opplæringstilbydere på den andre.

På Island har opplæringstilbyderne, og særlig Læringssentrene, en sentral rolle i å ivareta og sette fokus på livslang læring og voksenopplæring, og styrke folks kompetanse og kunnskaper i arbeid- og privatliv. Flertallet av opplæringstilbyderne har språkkurs for innvandrere, i tillegg til andre former for kurs, som kurs i Excel, kommunikasjonsteknikker og andre kurs rettet direkte mot ulike yrkesgrupper.

Opplæringstilbyderne er private, men karakteriseres av flere som ideelle organisasjoner da de ikke tjener penger på tilbudene innen voksenopplæring. Læringssentrene og de mindre opplæringstilbyderne er geografisk spredt over hele Island, og er ofte opprettet i samarbeid med en rekke ulike aktører. Blant samarbeidspartnere og grunnleggere finner vi blant annet kommuner, skoler/universiteter, arbeidsgiverforeninger, arbeidstakerforeninger og andre interesseorganisasjoner.

Tekstboks 8-1 Eksempler på private tilbydere av språkopplæring

- Austurbrú
- Mimir (*Livslangt Læringssenter*)
- Betri árangur
- Fræðslusmiðstöð Vestfjarða (*Vestfjarða Undervisningssenter*)
- Símenntunarmiðstöðin á vesturlandi (*Livslangt Læringssenter - Vesturlandi*)
- Fræðslunetið – Símenntun á Suðurlandi (*Livslangt Læring Suðurlandi*)
- Fullorðinsfræðslan – Iceschool
- Miðstöð símenntunar á Suðurnesjum (*Livslangt Læringssenter – Suðurnesjum*)
- Farskólinn- símenntunarmiðstöð norðurlands vestra (*Livslangt Læringssenter - Farskólinn*)
- Múltí Kúltí Language Centre
- Námsflokkar Hafnafjarðar (Hafnafjarðar Study Groups)
- Saga Akademiá
- Símei (*Livslangt Læringssenter Eyjafjörður*)
- Fjölmenn – símenntunar- og þekkingarmiðstöð (*Multikulturelt Livslangt Læringssenter*)

8.3.1.1 Målgrupper

Språkkursene som tilbys av private opplæringstilbydere er i utgangspunktet åpne for alle innvandrere. Enkelte av kursene som tilbys er imidlertid tilpasset enkelte av målgruppene, ved at man for eksempel benytter morsmålslærer på polsk, arabisk eller andre språk. Tilgjengeligheten av slike kurs varierer tilsynelatende etter tilgang på lærere og etterspørsel etter kurs i markedet. Til tross for at kursene er tilgjengelig for alle målgruppene, gir informantene i undersøkelsen uttrykk for at det særlig er arbeidsinnvandrere fra land i og utenfor EØS som deltar på kursene. Det er usikkert om det skyldes at kursene er mer tilgjengelige for denne målgruppen fordi de oftere er i arbeid og kan motta refusjon fra fagforeningen, eller om det skyldes at arbeidsinnvandrere utgjør den største andelen av innvandrerne på Island og at de derfor oftere vil delta i slike kurs. Samtidig oppgir flere av tilbyderne at de også har hatt kursdeltakere med flyktningbakgrunn, deres familiegjenforente og familieinnvandrere til islandske borgere.

8.3.1.2 Organisering og innhold

Læringssentrene og de mindre opplæringstilbyderne tilbyr ulike typer språkkurs basert på språkbakgrunn og nivå hos innvandrerne. De aller fleste kursene er åpne for alle, men i enkelte tilfeller kreves det, eller er anbefalt, et visst språknivå for deltakelse. Enkelte av kursene hos et utvalg opplæringstilbydere er spesifikt rettet mot innvandrere med ulik språkbakgrunn, og undervises av lærere som snakker deltakernes morsmål. Disse kursene holdes som regel av opplæringstilbydere i Reykjavík-regionen, hvor det er flest bosatte innvandrere. Noen av språkkursene som tilbys er digitale, og disse benyttes særlig av innvandrere som er bosatt utenfor Reykjavík, der det er færre tilgjengelige språktilbud.

Læreplaner

Som nevnt innledningsvis følger de fleste språktilbud til voksne innvandrere på Island læreplanen for opplæring av islandsk til innvandrere, som er en forutsetning for å få finansiering av staten. Læreplanene skal gi veiledning til lærere som gir språkopplæring og sikre likeverdige tilbud uavhengig av hvem som tilbyr språkopplæringen. Læreplanene understreker at det bør brukes et sett med ulike opplæringsmetoder i opplæringen for å imøtegå til dels svært ulike individer med ulike forutsetninger, og for å øve på ulike typer ferdigheter. Blant metoder som nevnes er blant annet individuelt-, par- og gruppearbeid, spill-metodikk, ekskursjoner m.m.²⁷⁵

Læreplanene bygger på Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR).²⁷⁶ Det finnes to læreplaner, den ene er rettet mot å oppnå nivå A1 og A2, den andre er rettet mot å oppnå nivå B1 og B2. Det redegjøres kort for hovedtrekk i de to læreplanene i tekstboksene under.

Tekstboks 8-2 Læreplanene

Icelandic for foreigners – undergraduate studies Curriculum (A1 og A2)

Læreplanen tar utgangspunkt i totalt 240 timer, som fordeles utover fire moduler på 60 timer hver. Tilbydere har likevel mulighet til å dele opplæringen inn i flere moduler. Hver modul har klart definerte og målbare mål. I de to første modulene lærer deltakerne grunnleggende ordforråd og oppbygningen av det islandske språket. Samtidig skal deltakerne tilegne seg en forståelse for det islandske samfunnet og kultur. I tredje og fjerde modul fordypet man seg videre i språkets oppbygning, grammatikk og ordforråd. De fire modulene er ment å gi ferdigheter og kunnskaper tilsvarende A1-A2 i henhold til Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR).

Siden deltakerne har svært variert utdannings- og språkbakgrunn og dermed også ulike forutsetninger for å lære et nytt språk, er det rom for å gjennomføre de fire kursene over en kortere eller lengre tidshorisont. Det legges vekt på individuell tilpasning i læreplanen.

Etter gjennomføringen av den aktuelle modulen skal deltakeren få en vurdering som skal gi uttrykk for måloppnåelse. Vurderingen er ment å være veiledende, og skal gi deltakeren innsikt i egen læring og kjennskap til forbedringsområder. Etter endt kurs oppfordres det til å utstede vitnemål som inneholder

Icelandic for foreigners – graduate curriculum (B1 og B2)

Denne læreplanen bygger på de samme prinsippene som for læreplanen rettet mot nivå A1 og A2. Det understrekes at det bør benyttes et bredt spekter av metoder, og det oppfordres til fleksibilitet i opplæringen for å imøtekomme innvandrergupper med ulike forutsetninger. I tillegg oppfordres det til å utstede vitnemål etter endt kurs.

Læreplanen for B1 og B2 forutsetter at studentene har oppnådd de endelige målene i den grunnleggende læreplanen på nivå A1 og A2. Læreplanen vektlegger alle aspekter ved språkopplæringen slik som forståelse (lese og lytte), snakke og skrive. Fokuset er imidlertid i større grad på forståelse og skriveferdigheter.

Læreplanen forutsetter 300 timer opplæring, fordelt på 60 timer innenfor fem moduler. Læreplanen er rettet mot språkkurs på nivå 4-8 (se nærmere forklaring under). De tre første modulene er rettet mot å oppnå nivå B1, og målene for de to siste modulene er rettet mot å nå ferdighetsnivå B1 til B2.

I intervjuer med tilbydere fremkommer det at flere opplever læreplanene som utdatert, og at det er behov for å foreta justeringer for at den bedre skal tilpasses innvandrere med ulik språkbakgrunn samt analfabeter. Enkelte aktører gir også tilbakemelding om at de har utviklet eget materiell for å kunne tilpasse undervisningen til innvandrere med til dels svært ulik språkbakgrunn.

²⁷⁵ Menntamálaráðuneyti (2008). *Íslenska fyrir útlendinga – grunnnám Námskrá*

²⁷⁶ Menntamálaráðuneyti (2008). *Íslenska fyrir útlendinga – grunnnám Námskrá*

Basert på intervjuene kan det virke som grad av tilpasning av islandskundervisningen varierer fra sted til sted, da det i rurale strøk vil være færre kurs å delta på og det blir mer utfordrende å tilby språkkurs som er differensierte med tanke på deltakernes bakgrunn. Samtidig finnes det eksempler på opplæringstilbydere som skreddersyr opplæringstilbudet og som er mer tilpasset flyktninger ved for eksempel undervisning i islandsk ved hjelp av eget morsmål. En av opplæringstilbyderne vi har snakket med har utviklet en egen læreplan som de mener er bedre tilpasset voksne innvandrere og som de benytter på enkelte kurs. Tilbyderen mottar som konsekvens ikke tilskudd for disse kursene og kursavgiftene for deltakerne på disse kursene er følgelig høyere. En aktør, det livslange læringssenteret Mimir, oppgir at de tar i bruk en annen læreplan kalt *Read and Write in Icelandic* overfor flyktninger. Denne læreplanen er visstnok tilpasset analfabeter eller personer med lite skolegang.

Oppbygning av språkkurs

Basert på dokumentgjennomgangen av opplæringstilbydernes kurstilbud finner vi at kursene gjerne er delt inn etter nivåene 1-8 tilsvarende modulene i læreplanen *Islandsk for innvandrere*. Tallet referer til språknivået for hvert av kursene. De aller fleste kursene som ligger ute på opplæringstilbydernes hjemmesider ligger på nivå 1-4, men noen av opplæringstilbyderne tilbyr også mer avanserte språkkurs på nivå 5-8.

Flertallet av de identifiserte språkkursene som tilbys av private opplæringstilbydere foregår i klasserom, og kan kategoriseres som språkopplæring fremfor språktrening da grammatikk, uttale, språkforståelse og vokabular står i sentrum for opplæringen. I tillegg inneholder mange av kursene elementer av samfunnsopplæring, der islandsk kultur, historie og normer er en sentral del av opplæringen. Samtidig inneholder flere av kursene praktisk språktrening der deltakerne praktiserer språket i hverdagslige situasjoner som besøk i banken, bibliotek og kafé. Utbredelsen av språktrening ser ut til å variere mellom ulike opplæringstilbydere.

Enkelte av opplæringstilbyderne leverer også mer arbeidsrettet språkopplæring på arbeidsplassen, basert på arbeidsgiveres behov. Húsavík Academic Center, Retor og Mimir er eksempler på private tilbydere som har denne typen arbeidsrettet språkopplæring. Også de arbeidsrettede språkkursene benytter som regel de offisielle læreplanene, men skreddersyr opplæringen slik at den blir tilpasset arbeidsplassen hvor deltakerne arbeider. De har da særlig fokus på opplæring av begreper og situasjoner deltakerne har bruk for i sin arbeidshverdag.

Det finnes ikke nasjonale krav om kompetanse hos lærerne som underviser islandsk til innvandrere. Enkelte av opplæringstilbyderne har utviklet lokale krav til lærerne som skal undervise. Som regel har lærerne en form for formell utdanning innen undervisning, men få har formell kompetanse innen det å lære bort islandsk til minoritetsspråklige.

8.3.1.3 Bestillere

Kommuner og arbeidsgivere er de mest sentrale bestillerne av språktilbud på Island, og de bestiller som regel språkopplæring og -språktrening av akkrediterte opplæringstilbydere, deriblant de livslange læringssentrene. De private opplæringstilbyderne utgjør derfor den viktigste aktøren i å tilby språkopplæring og -trening på Island.

Flyktninger har ikke rett eller plikt på språkopplæring fra kommunen. Som nevnt finnes det imidlertid retningslinjer til kommunene som fastslår at de skal oppfordre og legge til rette for at flyktninger og deres familiegjenforente gjennomfører språk- og samfunnsopplæring. Vår kartlegging viser at denne opplæringen i all hovedsak gis av private opplæringstilbydere, ofte læringssentre. I praksis er det slik at en sosialarbeider i kommunen melder inn flyktningen på et språkkurs hos den private tilbyderen. Dette innebærer at flyktningene deltar på kurs som foregår

i opplæringstilbydernes lokaler, og kurset er tuftet på opplæringstilbyderens læringsopplegg. Kommunen kan på tilsvarende måte bestille språkkurs til arbeidsledige med behov for språkopplæring. I tilfeller der flyktninger trenger mer språkopplæring enn de 180 timene de får gratis gjennom kommunen, kan de søke til arbeidsdirektoratet om flere kurs. Funnene fra kartleggingen indikerer at det er nokså vanlig å innfri de 180 timene med gratis opplæring for flyktninger og deres familiegjennforente, men det er usikker hvor utbredt det er å motta flere timer enn dette.

Videre er arbeidsgivere identifisert som en viktig bestiller av språkkurs på Island. Når en arbeidsgiver bestiller språkkurs, henvender de seg gjerne direkte til den enkelte private opplæringstilbyder som de ønsker å kjøpe kurset av. Kursene som bestilles av arbeidsgivere er ofte tilpasset behovet til den enkelte arbeidsgiver og de arbeidssituasjonene og det vokabularet som de ansatte må mestre i jobben. Innhold og organisering av disse kursene varierer derfor ut fra bestillerens behov. Det er ikke identifisert tilgjengelig data om hvor utbredt det er at arbeidsgivere bestiller språkkurs til sine ansatte. Det er heller ikke identifisert en spesiell systematikk i hvilke arbeidsgivere som tilbyr språkopplæring, men ut fra våre identifiserte eksempler ser det ut til å primært gjelde bransjer med en høy andel fremmedspråklige arbeidere som for eksempel rengjøringsfirmaer, hotellbransjen, helse og omsorg, bygg- og anleggsbransjen, etc. Enkelte offentlige aktører som bestiller tjenester fra disse arbeidsgiverne, stiller krav til språkkunnskaper i offentlige anskaffelsesprosesser som tjenestene anskaffes gjennom. Dette utgjør således et insentiv for arbeidsgivere å tilby språkopplæring til sine ansatte. Gjennom å gi språkopplæring til sine ansatte kan dermed arbeidsgiver tilby personell med riktige kvalifikasjoner for å nå gjennom i offentlige anskaffelsesprosesser. Basert på de identifiserte eksemplene gjennom denne kartleggingen, virker det som det er flest arbeidsinnvandrere som deltar på kursene som bestilles av arbeidsgivere. Selv om denne ordningen ikke retter seg mot spesifikke innvandrergupper, vil det i praksis dermed gjelde flest arbeidsinnvandrere.

I tekstboksen under redegjør vi nærmere for et eksempel på en arbeidsgiver som bestiller språktilbud til sine ansatte fra en privat opplæringstilbyder.

Tekstboks 8-1 Eksempel på arbeidsgiver som bestiller av språktilbud til sine ansatte: Dagar

Dagar er et rengjøringsfirma som tilbyr språkkurs til sine ansatte. De bestiller språkkursene fra The Equality Center, som er en privat opplæringstilbyder. Alle bedriftens ansatte med minoritetsspråklig bakgrunn får tilbud om å delta i språkkursene, men det er frivillig å delta. Dagar opplever at responsen på kursene varierer, men at et insentiv for å delta er at kursene er gratis og at deltakerne gjennomfører kursene i arbeidstiden. I prinsippet vil alle innvandrere som er ansatt i bedriften med behov for språkopplæring ha mulighet til å gjennomføre språkkursene. Ifølge Dagar er det i praksis flest arbeidsinnvandrere som mottar tilbudet, fordi de har flest ansatte som tilhører denne målgruppen. Flertallet av de ansatte som deltar i kursene har arbeidsinnvandrerbakgrunn fra EØS, men det er også en del ansatte med arbeidsinnvandrerbakgrunn fra utenfor EØS.

Dagar tilbyr to typer kurs, ett på nivå 1 tilsvarende A-1 og ett på nivå 2 tilsvarende A-2. Dagar bestiller opplæringen direkte fra The Equality Center. Deler av kursene finansieres av tilskuddsordningen til Kunnskapsdepartementet (50 prosent) og av fagforeningen (30 prosent). Resten betaler bedriften selv. Dagar betaler for kursene direkte til The Equality Center.

Kurs på nivå 1 – 60 timer – 9000 ISK (ca. 621 NOK)

Kurs på nivå 2 – 60 timer – 9000 ISK (ca. 621 NOK)

Kompetanse hos lærere/arrangører og metoder i språktilbudet

Dagar bruker lærer fra The Equality Center. Dagar har ikke satt noen krav til kompetansen hos læreren, og er usikre på lærerens kvalifikasjoner. Dagar tror likevel at læreren har en eller annen formell utdanning innen opplæring og undervisning. Opplæringen foregår først og fremst i klasserom, og det er fokus på opplæring i begreper og ordbruk i forbindelse med utførelsen av arbeidsoppgaver. I tillegg er det fokus på opplæring for å klare seg i hverdagslige situasjoner slik som å ta buss, gå i butikken, i banken etc. I opplæringen er det fokus på at deltakerne skal klare seg i hverdagsliv og arbeidsliv.

Samarbeidspartnere

The Equality Center gir opplæringen, mens fagforeningene og staten bidrar med finansiering.

8.3.1.4 Priser og finansiering

Som nevnt finansieres en stor del av de private språkkursene på Island gjennom statsbudsjettet og primært gjennom tilskuddsordningen *Islandsk for innvandrere* (Íslenskukennsla fyrir útlendinga). Det er imidlertid kun akkrediterte tilbydere som kan få dette tilskuddet. Tilskuddet gjør at tilbyderne kan holde prisene som deltakernes må betale for kurset er nokså lave. Språkkursene hos private opplæringstilbydere koster rundt 40 000 - 50 000 ISK, som tilsvarer 2 500 - 3 500 NOK for 60 timer språkopplæring. 60 timer tilsvarer vanligvis ett enkeltkurs.

Deltakere som er i arbeid og er organisert i en fagforening kan imidlertid få refundert store deler av denne prisen (som regel 70-75 prosent av utgiftene til kurset). Når det er en arbeidsgiver som bestiller språkkurs for sine ansatte, er det arbeidsgiveren som betaler kurset. Utgiftsbildet for arbeidsgiver vil i praksis være vesentlig lavere enn prisene skulle tilsi, blant annet på grunn av finansiering fra fagforeningene og fra tilskuddsordningen *Islandsk for innvandrere*. Samtidig er det tenkelig at arbeidsgivere i de fleste tilfeller også har andre egne utgifter i forbindelse med språktilbudene. Iht. retningslinjene i lovgivningen er det også ordninger for at kommunene kan motta finansiering av staten for språkkurs til flyktninger, slik at flyktninger kan få språkkurs fra kommunen gratis. Når kommunen bestiller språkkurs for flyktninger og deres familiegjenforente betaler kommunen opplæringstilbyderne direkte, og kursene er helt gratis for deltakeren.

Tekstboks 8-2 Eksempel på privat tilbyder av språkopplæring på Island: The Tin Can Factory

The Tin Can Factory er en privat tilbyder av språkopplæring på Island. De kombinerer språkopplæring i klasserommet med språktrening ute i samfunnet. Kursene er åpne for alle, og det er forskjellige målgrupper som tar i bruk tilbudet. De har et mål om å blande deltakere med ulike bakgrunn i kursene, og de har både flyktninger og arbeidsinnvandrere blant sine deltakere.

The Tin Can Factory tilbyr språkkurs fra nivå 1-8. Kursene blir tilbudt regelmessig, og inneholder ikke noen avsluttende eksamen eller prøve. Alle deltakerne må kvalifisere seg til neste nivå, og det blir evaluert i løpet av kurset av læreren. Sammen vurderer lærer og deltaker om det er behov for å ta et mellom-kurs før neste nivå, om det er behov for å repetere kurset eller om deltakeren kan fortsette på neste nivå.

Språkkurs:

- Nivå 1-8. Timer: totalt 60 t pr/kurs. Pris pr/kurs: Ca. 3 064 NOK. Timepris: Ca. 50 NOK.
- Nivå 1-4. Lese- og skrivekurs for deltakere som ikke kjenner det latinske alfabetet. Timer: totalt 36 t pr/kurs.
- Videregående kurs for deltakere som har fullført nivå 1-8.
- Lærere fra The Tin Can Factory blir ansatt av noen bedrifter for å lære islandsk til ansatte i arbeidstiden, med vekt på arbeidsrelatert vokabular.

Kompetanse hos underviser/arrangør og metoder i språktilbudet

The Tin Can Factory har ikke satt noen formelle kompetansekrav for de som ansettes som undervisere, annet enn at de må ha en universitetsgrad, men de gir dem opplæring for å undervise språkkursene. De som underviser har ikke formell lærerutdanning, men har en universitetsgrad innen blant annet lingvistikk, musikk og skriving, og har ofte erfaring med å undervise.

Språkkursene på The Tin Can Factory består av en kombinasjon mellom språkopplæring og språktrening, hvor de har utviklet et eget program som kombinerer opplæring i klasserommet med å øve på språket ute i samfunnet. Lærerne tar for eksempel med seg deltakerne på museum og kaféer for å lære vokabular på en mer praktisk måte. Lærerne bruker også tavler der de øver på ord de lærer mens de er ute på ekskursjon. Skolen bruker også selvlagde brettspill og kortspill til språkövelser.

The Tin Can Factory tar i bruk læreplanen fra staten, men har i tillegg utviklet en egen læreplan og eget materiell i opplæringen. Dette har de gjort med egne midler, siden de mener det er et stort behov for å utvikle og tilpasse læreplaner og undervisningsmateriell til innvandrere med ulike bakgrunn og behov. Dette gjelder spesielt deltakere som ikke er kjent med det vestlige alfabetet, eller er analfabeter. På grunn av Covid-19 har The Tin Can Factory startet med nettbasert undervisning, noe de også har hatt tidligere. Det er mulighet for å kombinere nettundervisningen med vanlige oppmøtekurs.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

The Tin Can Factory mottar noe støtte fra staten for å ta i bruk den offisielle læreplanen. Tilbudet finansieres videre av deltakere selv, eller av aktører som betaler for deltakerne slik som arbeidsgivere, fagforeninger eller arbeidsledighetskontoret.

The Tin Can Factory har samarbeidet med staten om politiske flyktninger, og med team som jobber med asylsøkere. De har også noe samarbeid med arbeidsgivere. Språkkurs blir sjeldent undervist på arbeidsplassen, istedenfor får deltakerne fri fra jobben for å delta på et kurs som passer deres nivå. The Tin Can Factory samarbeider mye med folk og aktører i samfunnet i forbindelse med språktreningen de gjør ute på kaféer, museum og butikker.

Tekstboks 8-3 Eksempel på språkopplæring på læringssenter: Mímir

Mímir er et av de største livslange læringssentrene på Island, og holder til i Reykjavík. Mímir tilbyr en rekke ulike språkkurs på nivå 1-6. I tillegg tilbyr de arbeidsrettede språkkurs. Flere av kursene undervises av lærere som snakker deltakernes morsmål, for eksempel arabisk eller kurdisk. Flertallet av de som deltar i de ulike språkkursene hos Mímir er arbeidsinnvandrere både innenfor og utenfor EØS, men de tilbyr også kurs for flyktninger og asylsøkere. Sistnevnte vil som regel ha språkkurs med morsmålslærere. Senteret tilbyr følgende:

Kurs på ulike nivåer som benytter offisiell læreplan

- Nivå 1-6, Timer: 4t/uke, totalt 60 undervisningstimer. Timepris per undervisningstime: ca. 53 NOK

Kurs med morsmålslærer (språk: vietnamesisk, portugisisk, russisk, polsk, litauisk, spansk, persisk, kurdisk og arabisk)

- Nivå 1-2, Timer: 4t/uke, totalt 60 undervisningstimer. Timepris per undervisningstime: ca. 53 NOK
- Lese og skrive på islandsk for persere, kurdere og arabisktalende

Arbeidsrettede språkkurs

- Kurs skreddersys

Kompetanse hos underviser/arrangør og metoder i språktilbudet

Flertallet av lærerne hos Mímir har en eller annen form for pedagogisk utdanning, og alle har en universitetsutdanning. Kompetansen hos lærerne varierer, og ifølge Mímir kan det være utfordrende å få tak i kvalifiserte lærere. Siden lærerne ikke har faste kontrakter hos læringssenteret er det også mindre attraktivt å undervise, da stillingen ikke trykker arbeid gjennom hele året. I enkelte kurstilbud tar de som nevnt i bruk morsmålslærere. Disse lærerne er derimot ikke formelt utdannet som lærere, og har ofte en mer tradisjonell undervisningsstil. Ifølge informanten fra Mímir kan det i disse kursene være utfordrende å implementere nyere og mer effektive opplæringsmetoder. Noen av lærerne som jobber for Mímir tar i bruk suggestopedi som undervisningsmetode. Spillbasert læring er også inkludert i noen av kursene.

I de generelle språkkursene bruker Mímir den formelle læreplanen. På kursene blir læreplanen tatt i bruk i undervisningen av grammatikk, skriving og muntlig trening. Mímir mener derimot at det kan være utfordrende å bruke læreplanen siden den ikke er tilpasset innvandrere med ulike forutsetninger og behov. Noen er analfabeter, eller er vant til et helt annet språk. De tar derfor også i bruk læreplanen *Read and Write in Icelandic* som brukes for flyktninger, og som i tillegg er tilpasset de som er analfabeter eller har lite formell tidligere skolegang. De arbeidsrettede kursene hos Mímir er en blanding av formell språkopplæring og bruk av lærebøker, og muntlig trening og utvikling av vokabular basert på arbeidsrelatert vokabular. Disse kursene er basert på deltakernes tidligere utdanning og arbeidserfaring.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

Mímir mottar tilskudd fra Kunnskapsdepartementet for å undervise i Islandsk som andrespråk for innvandrere. De må søke på forhånd om midler hvert år, og de mottar ofte mindre enn det de søker om. På slutten av hver termin mottar de finansiering for deltakere som har deltatt over 75 prosent av kurstimen. Det er bare godkjente opplæringsleverandører som kan motta dette tilskuddet. Informanten fra Mímir oppgir at de også regelmessig søker om andre utdanningstilskudd.

Mímir samarbeider med arbeidsgivere som betaler kurs for sine ansatte. Den største samarbeidspartneren er det nasjonale sykehuset. Samarbeidet med sykehuset er nylig etablert og kurset som gis til ansatte på sykehuset er arbeidsrettet. Mímir samarbeider tett med avdelingene på sykehuset om disse kursene. I tillegg til arbeidsgivere samarbeider Mímir også med Arbeidsdirektoratet, som enten kjøper skreddersydde kurs hos dem som gis til brukere som del av deres tjeneste, eller at de betaler for at individuelle deltakere kan delta på kursene til Mímir.

8.3.2 Språktilbud i regi av sivilsamfunnsaktører
Gjennom datainnsamlingen har vi funnet svært få sivilsamfunnsaktører som tilbyr språkopplæring og -trening på Island. Til tross for at det ser ut til å være svært få aktører i sivilsamfunnet som tilbyr språkopplæring eller -trening, forteller de organisasjonene vi har identifisert som har denne typen tilbud at det er stor etterspørsel.

Boks 8-6 Eksempler på tilbydere av språkopplæring og språktrening i sivilsamfunnet

- Røde Kors
- Kristniboðssambandið (Sìk) som er en religiøs misjonsforening

Vi har identifisert to aktører fra sivilsamfunnet med språktilbud, som er Røde Kors og den kristne misjonsforeningen (SİK). Begge disse tilbyderne beskrives nærmere i tekstboksene under. Røde Kors og SİK skiller seg fra de private læringssentrene og andre mindre private opplæringstilbydere ved at språktilbudene ofte gjennomføres av frivillige og som regel er gratis for deltakerne. Det virker som aktørene i sivilsamfunnet primært tilbyr uformell *språktrening* til voksne innvandrere hvor formålet er å praktisere islandsk. Eksempler på slike tilbud er språkkaféer, sosiale møter med islandsk språkvenn og språktrening gjennom håndverksaktiviteter. Vi har imidlertid også identifisert at SİK også tilbyr mer formell *språkopplæring* i form av klasseromsundervisning med fokus på grammatikk, vokabular og setningsoppbygging.

I utgangspunktet er tilbudene som regel åpne for alle innvandrere, men at enkelte av tilbudene er tilpasset enten arbeidsinnvandrere eller flyktninger. På bakgrunn av intervjuene forstår vi at det i praksis vil være noen forskjeller mellom de ulike målgruppene i tilbøyeligheten til å benytte de ulike tilbudene. For et kirkesamfunn med språktilbud kan det for eksempel være flest innvandrere med samme religiøse tilhørighet, noe som i praksis innebærer at tilbudet ikke benyttes i like stor grad av alle målgrupper. På bakgrunn av at tilbudene som regel er gratis, blir de ofte benyttet av innvandrere som ikke har råd til å betale for andre språktilbud.

Språktilbudene i regi av sivilsamfunnsaktører finansieres i hovedsak gjennom statlige midler fordi de tar i bruk den offisielle læreplanen, og kan søke om akkreditering og slik kvalifisere for støtte gjennom tilskuddsordningen *Islandsk for innvandrere*. Frivillige organisasjoner og kirkesamfunn har generelt få utgifter relatert til språkopplæring og -trening, da tilbudene som regel drives av frivillige.

Tekstboks 8-7 Eksempel på tilbud i regi av frivillig organisasjon: Røde Kors

Det islandske Røde Kors tilbyr ulike former for språktilbud. Røde Kors er nasjonalt, men de ulike prosjektene drives av prosjektledere tilknyttet ulike lokallag.

Røde Kors har språktilbud rettet mot alle innvandrergруппene som omfattes av denne kartleggingen. Enkelte av tilbudene er i hovedsak rettet mot flyktninger og deres familiegjenforente, mens andre tilbud er rettet mot alle målgrupper. Organisasjonen tilbyr følgende:

- **Tölum saman: 6 måneder – 1 time hver uke**

Tölum saman (på norsk: «snakke sammen») er et relativt nyoppstartet prosjekt som først og fremst tilbys i hovedstadsregionen og i Akureyri, samtidig som det arbeides med å opprette tilbudet også andre steder i landet. Tölum saman har som mål å øke flyktningers og deres familiegjenforentes språkkompetanse og bidra til integrering i det islandske samfunnet. Flyktninger, og eventuelt deres familiegjenforente, kobles sammen med en frivillig for å praktisere det islandske språket i en uformell setting deriblant på biblioteket, online eller hjemme.

- **Practice Makes Perfect: hver lørdag**

Practice Makes Perfect gir alle innvandrere i hovedstadsområdet mulighet til gratis islandsk språkopplæring hver lørdag. Det er flest arbeidsinnvandrere fra EØS og flyktninger som deltar i tilbudet. Kursene ledes av frivillige, i samarbeid med språkskolen Mímir. Som del av kurset diskuteres emner som anses som nyttige i samfunnet (f.eks. nyheter, transport, helsetjenester og bolig). Kursene inneholder også noen spillbaserte opplæringsøvelser. Det kreves et visst språknivå for å delta, men klassene er inndelt i to nivåer for nybegynnere og viderekommende. Tilbudet kan kategoriseres som en blanding av språkopplæring og språktrening, da tilbudet også inneholder uformelle tale- og samtaleøvelser med frivillige.

- **Guiding friend project: tidspunkt og hyppighet varierer**

Guiding friend project er et prosjekt hvor frivillige gir flyktninger generell støtte og veiledning i prosessen med å finne seg til rette og integreres i et nytt land. Språkopplæring og -trening er ikke hovedformålet med tilbudet, men kan inngå som en del av veiledningen og støtten som de frivillige tilbyr flyktninger og deres familiegjenforente, således inngår språktreningen som en indirekte del av kontakten den frivillige og flyktningen har.

- **Social houses: tidspunkt og hyppighet varierer**

Social houses er et lavterskeltilbud der innvandrere og lokalbefolkningen i rurale strøk på Island kan møtes. Her har innvandre og lokalbefolkningen mulighet til å møtes for uformelle samtaler mens man utfører håndverksarbeid. I motsetning til *Tölum Saman* er ikke hovedformålet med tilbudet språkopplæring og -trening, men flere innvandrere benytter tilbudet til å praktisere språket og komme i kontakt med lokalbefolkningen.

Kompetanse hos lærere/arrangører og metoder i språktilbudet

Det er ikke satt formelle krav til frivillige, utenom at de må beherske det islandske språket godt. Enkelte er imidlertid pensjonerte lærere eller lærere som underviser i islandsk som del av sitt profesjonelle yrke. De frivillige støttes av ansatte i Røde Kors, og mottar opplæring.

Samarbeidsaktører

Røde Kors samarbeider i hovedsak med frivillige. I enkelte av prosjektene samarbeider de også med kommunen, opplæringstilbydere og kirkesamfunn for å gjøre tilbudene kjent for innvandrerne. I prosjektet *Practice Makes Perfect* samarbeider Røde Kors med læringscenteret Mímir.

Tekstboks 8-8 Eksempel på tilbud i regi av den kristne misjonsforeningen SIK

Foreningen for islandske kristne misjonsforeninger (SÍK), ofte kalt Christian Missionary Association, er en nasjonal forening av kristne misjonsgrupper, foreninger og enkeltpersoner som jobber for kristent misjonsarbeid og hjelpearbeid. SIK tilbyr gratis språkopplæring og språktrening til innvandrere på Island. I starten var tilbudet rettet mot innvandrermedre med barn, men er i dag åpent for alle. Det er flyktninger som i størst grad benytter seg av tilbudet.

Organisasjonen tilbyr:

Språkopplæring og språktrening

- **Timer:** 2*2 t/uke (1*1 t/uke under covid-19)

Timepris: gratis

Kompetanse hos underviser/arrangør og metoder i språktilbudet

Språktilbudet er todelt og består av én time språkopplæring med en lærer, og én time språktrening i grupper sammen med frivillige. SIK stiller ikke noen formelle krav til de frivillige som deltar på språktreningen, men de har fra starten av hatt en lærer som har hatt hovedansvaret for undervisningen. De frivillige som gjennomfører språktreningen i grupper er stort sett pensjonerte lærere.

Læreren som gir språkopplæringen følger den offisielle læreplanen *Islandsk undervisning for utlendinger*. De tar i bruk lærebøker som er skrevet på bakgrunn av læreplanen. I språkopplæringen bruker læreren elementer fra en læringsmetode som heter *growing participation*. Metoden innebærer å lære språk i sammenheng med kulturen, og at man skal lære språk på samme måte som barn lærer språk ved å lytte og herme. For deltakere som ikke kan lese eller kun leser på arabisk forsøker de å dele opp i språkgrupper. En av misjonsgruppene som tilhører SÍK inviterer deltakerne på turer og middager for å lære språk på andre arenaer. Under utbruddet av covid-19 har SÍK fortsatt språktilbudet sitt, men har delt inn deltakerne i mindre grupper.

Samarbeidsaktører (bestillere, aktører som finansierer, andre)

SIK samarbeider ikke direkte med noen i sammenheng med språktilbudet sitt. Flere aktører sender imidlertid deltakere til tilbudet deres, slik som kommuner, Røde Kors og Kirkens Nødhjelp.

Tilbudet finansieres i stor grad av enkeltpersoner og misjonsgrupper som støtter misjonen. De mottar også litt støtte fra staten siden de tar i bruk den offisielle læreplanen. De har søkt om å bli godkjente tilbydere av språkopplæring på Island. SIK har også mulighet til å søke andre midler hos eksempelvis kommunen. De opplever derimot at enkelte aktører er skeptiske til å gi dem støtte på bakgrunn av at de er en misjon.

8.4 Resultater

Det er ikke identifisert en nasjonal oversikt over resultater på språkprøvene på Island. Det finnes videre lite tilgjengelig forskning på Island som gir indikasjoner på resultater av språkopplæringen for innvandrerguppene som inngår i denne kartleggingen. Dette kan henge sammen med at det ikke er krav om å gjennomføre tester etter fullført kurs. Til tross for at flertallet av kursene innebærer en form for test som skal gi indikasjoner på progresjon og nivå hos deltakerne, er det ingen systematikk i hvordan testene gjennomføres og det er derfor heller ikke mulig å sammenlikne resultater fra ulike kurs. Vi har imidlertid identifisert en forskningsrapport fra 2018 som evaluerer og vurderer resultater av undervisning av islandsk for innvandrere. Evalueringen er basert på innvandrernes egne vurderinger av språknivå etter gjennomført kurs. Overordnet konkluderer studien med at det ikke finnes noen korrelasjon mellom deltakernes vurderinger av hvor godt de kan det islandske språket, og hvor mange kurs de har deltatt på.²⁷⁷

8.5 Insentiver

Det er identifisert flere ulike incentiver for å delta i språkopplæring for innvandrere, men insentivene varierer på tvers av målgruppene. Insentivene er i hovedsak knyttet til økonomiske forhold, krav for opphold og statsborgerskap, krav i arbeidslivet og generell sosialisering.

²⁷⁷ Sólvasjon, H. Ó. Og Meckl, H. M (2019). Samfélag án aðgreiningar? Viðhorf innflytjenda á Íslandi til símenntunar og íslenskunámskeiða 2018. Hentet fra: <https://www.unak.is/static/files/Frettir/2019/mai/islenskukennsla-innflytjenda.pdf>

8.5.1 Økonomiske insentiver

At språkkursene er billige på grunn av statlig finansiering og eventuelt grunnet refusjoner fra fagforeningen, eller gratis (gjelder kun flyktninger), trekkes frem av flere informanter som et viktig insentiv for at innvandrere skal delta på språkkurs. For innvandrere som er i arbeid utgjør refusjon av kursavgifter fra fagforeningene et viktig insentiv. For flyktninger og deres familieegjenforente med relativt kort botid og som ikke er i jobb, kan gratis undervisning i regi av kommunen utgjøre et viktig insentiv til å gjennomføre språkopplæring. Gratis språkopplæring fra sivilsamfunnet ser også ut til å være viktige tilbud for de personene som ikke har råd til å gjennomføre språkkurs mot betaling.

Insentiver knyttet til krav for å søke om permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap

På Island er det krav om å ha gjennomført minst 150 timer med islandsk språkundervisning, med en klassesdeltakelse på minst 85 prosent, for å søke om permanent oppholdstillatelse. Søkeren kan også gjennomgå en språktest som er gjennomført av en akkreditert opplæringstilbyder godkjent av det islandske Kunnskapsdepartementet for å få innvilget permanent oppholdstillatelse.²⁷⁸ For å søke om statsborgerskap er det et krav om å bestå en språktest.²⁷⁹ For å bestå språktesten må kandidaten vise tilstrekkelig kompetanse definert i Kunnskapsdepartementets læreplan for grunnleggende studier på islandsk for utlendinger fra 2008, med unntak av målet om grunnleggende samfunnsforståelse. Ifølge våre informanter er språktesten på nivå A1-A2. Dette fungerer dermed som insentiv for å delta i språktilbud og lære seg islandsk, forutsatt at innvandrerne har ønske om å søke om permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.

Insentiver knyttet til krav i arbeidslivet

Et annet intensiv kan være at det stilles språkkrav til enkelte yrker på Island, og at offentlige aktører stiller språkkrav i sine anbudsprosesser hvor de bestiller tjenester fra arbeidsgivere. Dette kan tenkes å utgjøre et insentiv for arbeidsgivere til å gi arbeidstakere språkkurs, samt for innvandrere til å lære det islandske språket. Det er imidlertid ikke funnet data på hvorvidt denne ordningen faktisk stimulerer til at innvandrere deltar i språkopplæring, eller om det eventuelt gjør arbeidsmarkedet mer utilgjengelig for innvandrere med svake språkkunnskaper.

8.5.2 Sosiale insentiver

I denne undersøkelsen peker spesielt aktørene innenfor sivilsamfunnet på integrering og utvikling av nye bekjentskaper som viktige motivasjonsfaktorer for å delta i språkopplæring og -trening. Det er sosialt å delta på språktilbudene, og deltakerne blir kjent med andre innvandrere og frivillige som underviser eller tilrettelegger, utvikler et sosialt nettverk og opplever å bli integrert i samfunnet. Tilbyderne opplever at dette i seg selv kan være et insentiv for å delta.

8.6 Barrierer for å ta i bruk eksisterende språktilbud

Basert på dokumentgjennomgang og intervjuer som er gjennomført i forbindelse med kartleggingen, har vi identifisert enkelte forhold som potensielt kan utgjøre barrierer for å ta i bruk eksisterende språktilbud.

Deltakerne må betale deler av språkkursene selv

I og med at et flertall av språkkursene på Island koster penger, og at innvandrere må finansiere deler av opplæringen selv – peker enkelte av informantene på at kostnader er en mulig barriere

²⁷⁸ UTL. Permanent residence permit. Hentet fra: <https://utl.is/index.php/en/permanent-residence-permit-xyz#icelandic-language-study>

²⁷⁹ REGULATION No. 1129/2008 on Icelandic language tests for persons applying for Icelandic citizenship. Hentet fra <https://www.government.is/Publications/Legislation/Lex/?newsid=f0d61ab8-e640-11e7-9423-005056bc530c>

for deltakelse. I forlengelsen av dette kan det også tenkes at administrasjonen og søknadsprosessen for refusjon av kurskostnader, som er en mulighet for innvandrere i arbeid, gjør språktilbudene mindre tilgjengelige. Det er kursdeltakerne selv som må søke om refusjon til fagforeningene for å få refundert 70-75 prosent av kursavgiften. Det kan også være en hindring at deltakerne må betale kursavgiften før de søker refusjon fra fagforeningen. I enkelte tilfeller kan dette føre til at deltakerne velger å ikke delta.²⁸⁰

Det er tenkelig at den økonomiske barrieren særlig gjelder for flyktninger og deres familieegjenforente, som ikke nødvendigvis er i arbeid, og dermed ikke har samme muligheter til å få refundert deler av kursavgiften fra fagforeningen. Samtidig får flyktninger og deres familieegjenforente som regel tilbud om språkopplæring fra kommunen, men siden dette ikke er vedtatt i lov og dermed ikke er en rettighet, fremstår det noe uklart hvor utbredt dette er og i hvilken grad kommunen gjør språkopplæringen tilgjengelig for flyktninger. Videre understrekes det av enkelte informanter at de tre kursene som flyktninger kan motta som er gratis (ca. 180 timer), ikke er tilstrekkelig for å lære islandsk, og at det er behov for langt flere undervisningstimer.

Manglende informasjon om tilbudene som finnes

En annen barriere som trekkes frem av enkelte informanter er knyttet til informasjon om hvilke muligheter som finnes, og hvilke aktører som tilbyr språkopplæring og -trening. Informasjonen om tilbudene er ikke alltid lett tilgjengelig på nettsider, og innvandreren må selv ta initiativ til å innhente informasjon om tilbudene. Informasjonen på tilbydernes nettside ligger sjeldent ute på flere språk, der språkbarrierer kan påvirke tilgjengeligheten av tilbudene. Et unntak er polsk der flere av nettsidene har oversatt nettsidene til polsk, noe som gjør tilbudene spesielt tilgjengelige for arbeidsinnvandrere fra Polen, som også utgjør den største gruppen av innvandrere på Island.

Digitale kurs krever digitale ferdigheter og utstyr

En del av kursene som tilbys av opplæringstilbyderne er digitale. Bruk av digitale kurs virker å være mer utstrakt i de rurale strøkene utenfor Reykjavik hvor det er færre tilgjengelige tilbud. Som følge av COVID-19 har flere av opplæringstilbyderne gjennomført kursene digitalt. En utfordring som løftes frem av enkelte informanter er at deltagelse på disse kursene krever digitale ferdigheter og utstyr. Barrieren er antakelig større nå grunnet pandemien, men kan også gjelde under normale omstendigheter og spesielt for innvandrere bosatt i områder med få tilbud.

Språkkursene kan være vanskelig å kombinere med arbeid og familieforpliktelser

En annen barriere som trekkes frem i intervjuene er at det kan være vanskelig å prioritere språkopplæring i en travel hverdag, og i kombinasjon med familieliv og arbeid. Med unntak av språkkurs som tilbys på arbeidsplassen, får innvandrere sjeldent fri eller betalt for å gjennomføre kurs i arbeidstiden. Den samme utfordringen gjelder for kvinner som er hjemme med barn, og som dermed har en hverdag som vanskelig lar seg kombinere med ett språkkurs. Enkelte opplæringstilbydere tilbyr imidlertid språkkurs på kveldstid eller i helgen, men manglende tid og kapasitet til å gjennomføre språkkursene må antakelig anses som en barriere.

Innvandrere som ikke har mål om å bli værende i landet

Innvandrere som kommer til Island for å arbeide over en kort periode har ikke alltid motivasjon eller ønske om å lære språket. Flere av informantene i intervjuene gir uttrykk for at dette særlig gjelder for arbeidsinnvandrere, og at de opplever en endring hos arbeidsinnvandrerne i det de etablerer seg med familie på Island, og når de ser for seg å bli værende i landet på sikt. Arbeidsinnvandrere med familie og fremtidsutsikter er ofte mer motiverte for å lære språket. Funnet kan ses i sammenheng med forskning i Norge som viser at arbeidsinnvandrere med

²⁸⁰ Capacent (2015). Úttekt á íslenskukennslu fyrir útlendinga. Hentet fra: Úttekt á íslenskukennslu fyrir útlendinga : mars 2015 (namskra.is)

fremtidsutsikter i Norge, har bedre norskkompetanse enn sammenliknbare grupper uten disse utsiktene.²⁸¹

Læreplanen er ikke godt nok tilpasset for opplæring av islandsk som andrespråk

De aller fleste tilbyderne baserer opplæringen på de offisielle læreplanene for islandsk for innvandrere på Island. Flere informanter oppgir imidlertid at læreplanene er utdatert og mange av tilbyderne understreker viktigheten av å oppdatere og tilpasse læreplanen som følge av økt innvandring til Island de siste årene. Lærerne opplever at de mangler god støtte og ressurser til å gjennomføre språkopplæringen siden læreplanen ikke er oppdatert og godt nok tilpasset brukergruppen. Flere av våre informanter opplever at læreplanene i dag derfor ikke er egnet til å imøtekomme behovene til voksne innvandrere som til dels har svært ulik landbakgrunn, språkkunnskaper, medbrakt skolegang og botid på Island. Derfor understreker flertallet av tilbyderne at de selv må tilpasse undervisningen etter kjennetegn hos målgruppene som deltar.

Manglende lovgivning og finansiering

Manglende lovgivning som fastsetter innvandreres rettigheter trekkes frem av flere i intervjuene som er barriere for deltakelse i språktilbud og læring av islandsk blant innvandrere. Manglende regulering og finansiering gjør det lite attraktivt for språktilbydere å tilby språkopplæring til innvandrere og gjør at tilbyderne ofte opplever at språkopplæring ikke er et prioritert område fra politisk hold.

Manglende reguleringer og finansiering gjør at språktilbudene ikke utvikler seg, og flere av tilbyderne vi har snakket med mener at dette kan være en årsak til at opplæringen og læreplaner ikke er tidsriktig med tanke på fagutviklingen på feltet, samt mangler relevans og tilpasning til dagens innvandrersammensetning på Island. Flere mener at dette kan føre til at innvandrerne opplever lite progresjon i egen språkutvikling.

Variierende kompetanse og manglende kompetansekrav til lærere

Som følge av manglende finansiering og lovgivning oppgir enkelte tilbydere at etterspørselen etter kurs blir uforutsigbar, og i stor grad basert på hvor mange deltakere som melder seg på kurs eller som meldes opp til kurs. Lærerne er derfor sjeldent fast ansatt ved opplæringsinstitusjonene, noe som gjør arbeidshverdagen uforutsigbar. Dette gjør det igjen vanskelig for opplæringsinstitusjonene å rekruttere og beholde kompetente lærere. I en evaluering av islandsk språkopplæring for innvandrere fra 2015 fremkommer det at det totalt finnes 97 lærere som underviser i islandsk og at 92 av disse har formell lærerutdanning. Det fremkommer ikke hvorvidt lærerne har formell kompetanse i opplæring av islandsk som andrespråk.²⁸²

Basert på intervjuene fremkommer det at det kan være mangel på formalkompetanse på å tilby opplæring til innvandrere, men at et stort flertall av lærerne har opparbeidet seg realkompetanse som følge av erfaring med undervisning. Én informant forteller at dette får konsekvenser for utviklingen på feltet, og at det mangler et lærerkollegium som kan utveksle erfaringer og kompetanse. Informanten understreker også behovet for å tilby lærere kompetanseheving og utdanning for å videreutvikle lærernes evner til å undervise islandsk til innvandrere. Per dags dato finnes det ikke utdanning for lærere som ønsker å undervise i islandsk til personer med en annen språkbakgrunn enn islandsk. Enkelte informanter påpeker også at mangel på kompetansekrav er en barriere for å tilby god språkopplæring.

281 Ødegård, A. M og Andersen, K. R. (2020). Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet. Faforapport: 27. Hentet fra: <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20762.pdf>

282 Capacent (2015). Úttekt á íslenskukennslu fyrir útlendinga. Hentet fra: Úttekt á íslenskukennslu fyrir útlendinga : mars 2015 (namskra.is)

9. SAMMENLIKNING AV LANDENES SYSTEMER

I dette oppsummerer vi funnene fra kartleggingen gjennom en sammenlikning av landenes systemer for språktilbud til innvandrere. Hensikten med sammenlikningen er ikke å vurdere kvalitetsmessige forskjeller ved tilbudene i de ulike landene, men heller å peke på fremtredende likheter og forskjeller.

Sammenlikningen gjøres iht. de overordnede problemstillingene for oppdraget:

- Hvilke rettigheter og plikter til språkopplæring har de fire ulike innvandrergруппene iht. gjeldende lovverk?
- Hvilke aktører er sentrale tilbydere av språkopplæring og språktrening, og hvem bestiller opplæringen?
- Hvordan finansieres språktilbudene?
- Finnes det offentlig tilgjengelige resultater på språkprøver?
- Hvilke insentiver rettes mot tilbydere og/eller brukere av språktilbud?
- Hvilken kompetanse kreves av undervisere i språktilbud?
- Hva er innhold i språktilbud?
- Hva er barrierer for bruk av eksisterende språktilbud for deltakerne?
- Hva er barrierer for tilbydere av språktilbud?

9.1 Ulike rettigheter og plikter til språkopplæring på tvers av de nordiske landene

De fire innvandrergруппene som omfattes av denne kartleggingen har ulike rettigheter og plikter når det gjelder tilbud om språkopplæring og språktrening på tvers av de fem nordiske landene. I Norge varierer rettigheter og plikter innvandrere har til deltakelse i språkopplæring med oppholdsgrunnlag. Ifølge lovgivningen²⁸³ får innvandrere som har *rett til opplæring* i norsk gratis opplæring etter læreplanen fastsatt av Kompetanse Norge²⁸⁴, mens de uten rett må betale selv for norskopplæring. *Plikt til opplæring* betyr at man må ha oppnådd et visst nivå i norsk språk (og samfunnskunnskap) for å kunne søke permanent opphold eller statsborgerskap senere.²⁸⁵ I Sverige, Danmark og Finland har alle målgruppene rettigheter til språkopplæring, men omfanget og perioden de har rett på opplæring varierer.

I Norge har ikke arbeidsinnvandrere rett til gratis opplæring, noe de (under visse betingelser) har i Sverige, Danmark og Finland. Vi finner også enkelte likheter og forskjeller når det gjelder varigheten og omfanget av opplæringen innvandrerne har rett og/eller plikt til å gjennomføre. På Island har ingen innvandrergруппer i utgangspunktet verken rett eller plikt til språktilbud, men flyktninger og deres familiegjenforente kan få dekket deler av språkopplæring, selv om dette ikke er en lovfestet rettighet eller plikt. Slike forskjeller når det kommer til rettigheter og plikter, vil gi konsekvenser for deltakerne i form av hvor fort de kommer i gang med opplæringen og hvor mye opplæring deltakerne kan få. Hvor raskt man kommer i gang med opplæringen kan igjen påvirke både motivasjon og mulighet for å igangsette integrering og deltakelse i samfunnet, som å kommunisere med offentlige tjenester, andre mennesker i nærmiljøet, følge opp eventuelle barn på skole, fritidsaktiviteter, m.m. Hvor mye opplæring deltakerne har rett på kan også påvirke sluttresultatet av opplæringen, og dermed få betydning for deltakeres muligheter til jobb og/eller videre utdanning. Forskning viser at selv om det er mulig å utvikle et funksjonelt, muntlig andrespråk på relativt kort tid, vil det ta vesentlig lenger tid å lære et språk godt nok til at det kan brukes som redskap for profesjonell yrkesutøvelse eller læring (Cummins 2000, Demie 2011).

²⁸³ Introduksjonsloven ble erstattet av Integreringsloven 1.1.2021

²⁸⁴ <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Lareplan/>

²⁸⁵ <https://www.imdi.no/norskopplaring/rett-og-plikt-til-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap/>

Det kan derfor være grunn til å se nærmere på hvilke fremtidsutsikter og muligheter de ulike landenes plikter og rettigheter i opplæringen tilbyr de ulike innvandrergруппene.

I **Norge** har flyktninger og deres familiegjeforente samt familiegjeforente med norske eller nordiske borgere i alderen 18-67 år, rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer i alderen 18-67 år, har plikt men ikke rett til gratis norskopplæring. Tidligere var plikten knyttet til et timeantall deltakerne måtte gjennomføre, men fra og med 1.1.2021, da ny integreringslov trådte i kraft, er retten og plikten snarere knyttet til et kompetansemål. Personer med rett og/eller plikt til norskopplæring skal nå et visst minimumsnivå i norsk, som kommunen i samråd med den enkelte deltaker skal fastsette med utgangspunkt i de veiledende minimumsnivåer fastsatt i forskrift (norskmål). For deltakere med rett og plikt iht. lovverket, opphører plikten og retten til norskopplæring når norskmålet er nådd eller etter tre år (godkjent permisjon kommer i tillegg). For deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere, gjelder retten og plikten i inntil 18 måneder (godkjent permisjon kommer i tillegg). For arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS, som har plikt men ikke rett til norskopplæring, settes også et minimumsnivå i norsk, og plikten opphører når deltakeren har nådd dette nivået eller etter gjennomførte 300 timer. En slik timegrense gjelder for denne gruppen på bakgrunn av at de må betale for opplæringen selv.²⁸⁶ Arbeidsinnvandrere fra land innenfor EØS og deres familiemedlemmer omfattes ikke av integreringsloven/introduksjonsloven. De har derfor verken rett eller plikt til norskopplæring, og da heller ikke rett på gratis norskopplæring.

Rettigheter og plikter til språkopplæring i **Sverige**, skiller seg fra Norge ved at alle de fire innvandrergруппene i kartleggingen har rett til gratis språkopplæring gjennom Svenska för invandrare (SFI). Det er ingen tidsbegrensning på hvor lenge deltakerne kan motta SFI. Avslutning av tilbudet avhenger av hvorvidt deltakeren har progresjon i opplæringen eller ikke. Avtagende progresjon anses som grunn til å avslutte opplæringen. Videre får flyktninger og familiegjeforente til flyktninger i tillegg tilbud om språkopplæring gjennom Etableringsprogrammet gratis så raskt som mulig etter bosetting i kommunen. Enkelte deltakere i Etableringsprogrammet har også plikt til å delta i språkopplæring. Det gjelder deltakere som ikke har tilstrekkelig skolebakgrunn fra hjemlandet, og som på grunn av manglende skolebakgrunn ikke anses å kunne komme i arbeid i løpet av Etableringsprogrammet.

I **Danmark** har alle de fire innvandrergруппene rettigheter til språkopplæring, på lik linje som i Sverige. I motsetning til i Sverige begrenses imidlertid retten til at man kun får tilbud om én «Danskuddannelse» gratis og innenfor en begrenset tidsperiode. Denne opplæringsperioden omfatter normalt fem år for flyktninger og deres familiemedlemmer, mens de andre grupperne mottar et klippekort av kommunen som gir rett på opplæring på inntil 3,5 år innenfor en periode på 5 år. Språkopplæring er obligatorisk for flyktninger og deres familiegjeforente, og eventuelt andre som har integreringsstønad, samt for personer henvist til språkopplæring fra et *jobcenter* (arbeidsledige som mottar stønad).

I **Finland** er rettigheter til språkopplæring i henhold til loven basert på behov, og ikke på oppholdsgrunnlag slik som det er i Norge. Alle de fire målgrupperne har derfor rett til gratis språkopplæring de første tre årene såfremt kommunen eller Arbets- og næringsbyrå vurderer at de har behov for det. Behovsvurderingen gjøres gjennom en innledende kartlegging. Dersom kartleggingen avdekker av personen har behov for opplæring i språk, kulturforståelse e.l., får personen utarbeidet en integrasjonsplan hvor vedkommendes integrasjonsopplæring beskrives.

²⁸⁶ Det kongelige kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c292a78648754b4ea902ddcf9559fcef/no/pdfs/prp201920200089000dddpdfs.pdf>

Integrasjonsopplæringen inneholder i de fleste tilfeller opplæring i finsk eller svensk språk, opplæring i lese- og skriveferdigheter om nødvendig, samt andre tiltak som styrker deres muligheter til å ta utdanning, delta i arbeidsliv og sosiale aktiviteter i samfunnet. Personer som har språkundervisning inkludert som et tiltak i sin integrasjonsplan, får språkopplæring og en avsluttende test gratis. Personer som går i språkopplæring, men som ikke har dette som del av sin integreringsplan, må betale for språkopplæringen. Slike frivillige studier kan imidlertid støttes økonomisk med dagpenger.

Island skiller seg tydeligst fra Norge og de andre landene hva gjelder lovregulert språkopplæring da ingen av målgruppene har rett eller plikt til språkopplæring. Samtidig finnes det retningslinjer som sier at kommunene skal oppfordre flyktninger og deres familieegjenforente til å gjennomføre språkopplæring tilsvarende 150 000 ISK (ca. 9 000 NOK). Dette tilsvarer ca. 180 timer språkopplæring. Ettersom dette kun er en oppfordring, er det usikkert hvor utbredt praksisen om å tilby språkkurs er blant landets kommuner. Videre kan innvandrere som er i arbeid og er organisert i en fagforening, som regel få refundert 70-75 prosent av utgiftene til kurset gjennom fagforeningsmedlemskapet. Betingelsene varierer imidlertid mellom de ulike fagforeningene.

9.2 Kommunene fremstår som den mest sentrale tilbyder av språkopplæring i de nordiske landene

I alle landene er det en rekke ulike aktører som tilbyr både språkopplæring og språktrening. I både Norge, Danmark, Sverige og Finland utgjør imidlertid kommunen den mest sentrale tilbyder av språkopplæringen, noe som henger sammen med at kommunene har ansvar for å tilby språkopplæring til målgrupper med lovfestet rett til språkopplæring. I disse landene varierer det imidlertid om kommunene selv tilbyr opplæringen, eller om de anskaffer språkopplæring fra private eller ideelle tilbydere gjennom anbudsprosesser. Finland skiller seg likevel noe ut fra de øvrige landene, da det er vanlig at kommunene legger ut store deler av integrasjonsopplæringen på anbud, noe som har resultert i et noe fragmentert og prosjektbasert system som har fått kritikk for å være lite forutsigbart og enhetlig. Island skiller seg også ut ved at det er private sentre for livslang læring som er den mest sentrale leverandøren av språkopplæring. Bestillere av språktilbud er nokså likt på tvers av alle de nordiske landene, der kommuner, arbeidsgivere/bedrifter, og enkeltindivider er typiske bestillere.

Videre gir kartleggingen eksempler på at også arbeidsgivere kan ha en viktig rolle i å betale for og tilrettelegge for gjennomføring av språkopplæring til ansatte med behov for bedre ferdigheter i språket. Det er imidlertid uklart hvor utbredt dette er. I både Danmark og Sverige har arbeidsinnvandrere fra både EU/EØS og land utenfor EØS rett til gratis språkopplæring (innenfor en viss tidsramme), noe som antakeligvis forklarer hvorfor arbeidsgivere virker å bestille språktilbud til ansatte i begrenset grad. Kartleggingen har ikke identifisert eksplisitte barrierer blant arbeidsgivere i Norge når det gjelder å tilby norskopplæring, men i samtaler fremstår muligheten til finansiering av opplæringen, samt kjennskap til denne muligheten og de positive virkningene av bedre språkferdigheter som viktig. Det virker også noe forskjellig hvor utbredt og sentral rolle tilbydere fra sivilsamfunnet har når det gjelder språktilbud til arbeidsinnvandrere i de ulike landene. I Norge er det noen få aktører som har utviklet et tilbud om norskopplæring rettet spesielt mot arbeidsinnvandrere fra EØS, som de tilbyr gratis eller til reduserte priser. Slike tilbud er imidlertid avhengig av offentlig finansiering eller frivillig eller billig arbeidskraft, noe som kan utfordre kontinuitet i tilbudene og den underviserkompetansen som trengs for å undervise i norsk som andrespråk. I de øvrige landene i kartleggingen har vi også identifisert eksempler på språktilbud rettet mot arbeidsinnvandrere, men primært i form av språktrening.

I **Norge** er kommunene ansvarlig for å tilby språkopplæring til innvandrere med rett og plikt. Tilbyderne er enten kommunale voksenopplæringssentre eller private tilbydere eller studieforbund som kommunen har engasjert. Deltakere uten rett og plikt til språkopplæring kan også gå i disse tilbudene, men mot betaling. Ellers finnes det en rekke private språkskoler, med eller uten godkjenning av Kompetanse Norge. Det finnes også en rekke kurs- og opplæringsbedrifter, arbeids- og inkluderingsbedrifter, o.l. som tilbyr norskkurs til deltakere som skal inn i arbeidslivet. Disse tilbudene er ofte arbeidsrettet og ofte i kombinasjon med praksis på arbeidsplass. Slike kurs bestilles ofte av NAV eller arbeidsgivere på vegne av brukere og ansatte med behov for å forbedre norskferdighetene. I sivil sektor finnes det et bredt tilbud om norskopplæring i regi av ulike studieforbund. Flere frivillige organisasjoner og stiftelser tilbyr også en rekke ulike mer uformelle språktreningsstilbud hvor formålet primært er å øve seg muntlig i språket. Noen av språktilbudene er digitale, og det finnes også nettressurser og apper for selvstudium av språk. Det er også identifisert enkelte tilbud om språkopplæring ved universiteter. Bestillere av språktilbud er enten enkeltindivider, kommuner, NAV, arbeidsgivere, arbeidstakerorganisasjoner eller næringsorganisasjoner.

I **Sverige** er kommunene hovedansvarlig for språkopplæringen, på lik linje som i Norge. En majoritet av språktilbudene er en del av den kommunale voksenopplæringen (Komvux). Det er også utbredt at kommunene benytter private tilbydere, studieforbund og folkehøgskoler til gjennomføringen av språkopplæringen gjennom anskaffelsesprosesser. Studieforbund og folkehøgskoler tilbyr også språkopplæring til privatpersoner og til bedrifter. Typiske bestillere av språkopplæring i Sverige er enkeltindivider, kommuner og Arbetsförmedlingen.

I **Danmark** er kommunale språksentre sentrale tilbydere. I tillegg kjøper mange kommuner tilbud fra private kommersielle og/eller ideelle organisasjoner. Videre tilbyr en rekke danske frivillige/ideelle organisasjoner ulike former for uformell språktrening for voksne innvandrere. Kommuner er ofte bestillere av språktilbud, da gjennom ansvaret de har for å tilby danskopplæring (*danskuddannelse, DU*) til flyktninger og innvandrere som bor i kommunen, og gjennom ansvaret de har for å tilby *Integrationsgrunduddannelse (IGU)* og ulike former for voksenopplæring for innvandrere f.eks. *Forberedende voksenuddannelse (FVU)*, samt gjennom Job Centre.

Språktilbudet i offentlig sektor i **Finland** gjennomføres i stor grad innenfor det finske utdanningssystemet og gjennom arbeidsmarkedsopplæring. I praksis er det likevel kommunene som i mange tilfeller har ansvaret for språktilbudet til innvandrere, men kommunene står fritt til å organisere og ev. gjennomføre den såkalte integrasjonsopplæringen til målgruppene på ulike måter. Det er vanlig at aktiviteter i forbindelse med integreringsprosessen, herunder språktilbud, legges ut på anbud. Både kommunale voksenopplæringssentre og diverse frie opplæringstilbud innenfor utdanningssystemet er derfor sentrale opplæringsinstitusjoner for finsk som andrespråk. I tillegg er det en rekke ideelle og frivillige organisasjoner som tilbyr mer uformelle tilbud om språktrening, gjerne i samarbeid med for eksempel kommune.

På **Island** er private læringssentre og mindre opplæringstilbydere de fremste aktørene som tilbyr språkopplæring, og kommuner og arbeidsgivere kan bestille språkkurs direkte fra disse. I motsetning til Norge, Danmark, Sverige og Finland er kommunene en mindre sentral aktør. Enkeltpersoner kan også melde seg på språkkurs hos private tilbydere. Vi har gjennom kartleggingen også funnet eksempler på frivillige/ideelle organisasjoner som tilbyr gratis språkopplæring og språktrening. Kommuner, arbeidsgivere og enkeltindivider er typiske bestillere av språkopplæring på Island.

9.3 Offentlig finansiering av språktilbudene

I alle landene er store deler av språktilbudene finansiert av det offentlige gjennom statlige overføringer til kommunene. Det varierer imidlertid om dette gjøres gjennom målrettede overføringer til integrering eller språkopplæring, eller som frie midler for kommunale tjenester, samt hvor stor dekning slike overføringer har. I Norge og på Island kan også private tilbydere søke om offentlige tilskudd for gjennomføring av språktilbud, og i Sverige finansierer offentlig sektor delvis initiativer fra sivilsamfunnet. Det er dermed etablert økonomiske insentiver rettet mot både offentlige, private og frivillige/ideelle tilbydere av språkopplæring i flere av de nordiske landene. Videre er det også innslag av deltakerbetaling i alle land. Det gjelder i hovedsak målgrupper som ikke har rett til språkopplæring, eller som har brukt opp denne. I Danmark har endringer i den offentlige finansieringen av danskopplæringen for de såkalte S-kursdeltakere (arbeidstakere, studenter og medfølgende ektefeller) de siste årene gitt tydelige utslag i antall deltakere, noe som tyder på at offentlig finansiert danskopplæring er en viktig faktor for at innvandrere deltar i danskopplæringen. I 2017 ble det innført en deltakerbetaling for S-kursdeltakere, noe som resulterte i en kraftig nedgang i antall deltakere. I 2020, da deltakerbetalingen for S-kursdeltakere ble opphevet igjen, økte antallet S-kursdeltakere i opplæringen igjen.²⁸⁷ Også intervjudata fra vår kartlegging viser at høye priser for språkopplæring oppleves som en barriere for deltakelse, og at innvandrere som ikke har rett til språkopplæring har fragmentert opplæring og lite læringsutbytte. Sett i sammenheng med at innvandrere er overrepresentert i gruppen med vedvarende lav inntekt, samt i mange tilfeller har økonomiske forpliktelser overfor familie i andre land, er det grunn til å anta at betalingsviljen- og muligheten ikke er særlig stor blant mange i disse gruppene.

Store deler av språktilbudet i **Norge** finansieres av staten gjennom enten overføringer via statsbudsjettet eller via tilskuddsordninger. IMDi er sentral tilskuddsforvalter og har ansvar for en rekke tilskuddsordninger som omfatter kommuner og frivillige organisasjoner som tilbyr språkopplæring eller språktrening til innvandrere. Videre er Kompetanse Norge en sentral aktør, som forvalter tilskudd til studieforbund og voksenopplæringsorganisasjoner, samt til arbeidsgivere eller frivillige organisasjoner som ønsker å arrangere norskopplæring for ansatte/medlemmer. NAV kan også betale for norskopplæring for sine brukere ved behov. Enkeltindivider uten rett til gratis språkopplæring, eller som har brukt opp sin rett til gratis språkopplæring, betaler for språktilbud selv.

I **Sverige** finansieres i prinsippet alle språkinitiativer som tilbys målgruppene i undersøkelsen med offentlige midler, gjennom statlige tilskudd eller finansiering fra regioner og kommuner. Offentlig sektor finansierer all lovpålagt språkopplæring, deriblant språkopplæring som del av arbeidsmarkedstiltak. Offentlig sektor finansierer også delvis initiativer fra sivilsamfunnet.

De **danske** kommunene får statlig finansiering for 50 prosent av kostnadene de har knyttet til det lovregulerte språktilbudet for flyktninger og deres familier. Enkeltindivider betaler for språkopplæring utenfor den fastsatte tidsrammen for gjennomføring av den lovregulerte språkopplæringen, samt for ev. øvrig deltakelse på språkkurs i regi av private og/eller frivillige/ideelle aktører.

I henhold til den **finske** integreringsloven har kommuner rett på kompensasjon fra staten til organisering av integreringstjenester. Den økonomiske kompensasjonen er ment å gå til veiledning og rådgivning av flyktninger og andre integreringsfremmende aktiviteter, herunder språkopplæring. Innvandrere som i den innledende kartlegging vurderes til å ha behov for språkopplæring, får opplæringen gratis.

²⁸⁷ Evaluering af Danskuddannelsesreformen 2017, Rambøll 2020 for Udlændinge- og Integrationsministeriet & SIRI, https://uim.dk/filer/nyheder-2019/rapport_evalueringen-af-danskuddannelsesreformen-2017.pdf

På **Island** finansierer staten det meste av språktilbudet, gjennom tilskuddsordningen *Islandsk for innvandrere*. I tillegg finansieres enkelte språktilbud gjennom deltakerbetaling. Deltakere som er organisert i en fagforening kan som regel få refundert 70-75 prosent av utgiftene til språkopplæringen. Dette gjør fagforeningene til en sentral aktør i finansieringen av språkopplæring for innvandrere på Island, ettersom både arbeidsinnvandringen og organiseringsgraden på Island er høy.

9.4 Ulike språkprøver i de forskjellige landene

Det finnes offisielle språkprøver i alle landene, men det varierer mellom landene hvor mye tilgjengelig informasjon det er om resultater på disse språkprøvene, om språkprøvene er obligatoriske eller ikke, og hva resultatene brukes til – som blant annet er knyttet til insentiver og språkkrav som beskrives i kap. 8.5.

I **Norge** har innvandrere med rett og/eller plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, plikt til å ta en avsluttende prøve i norsk på nivå A1-B2 iht. Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR).^{288 289} Kommunene har ansvar for å gjennomføre prøvene. Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og deres familiemedlemmer i alderen 18-67 år har plikt til å ha gjennomført norskopplæring med avsluttende prøver før de kan søke om permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap.²⁹⁰ I forbindelse med godkjenning av autorisasjon som kreves for enkelte lovregulerte yrker, er det krav om dokumentert språknivå B2, og det samme gjelder for opptak til høyere utdanning. Kompetanse Norge har statistikk over resultater på Norskprøven som viser prosentvis fordeling av karakterer for hele landet, fylket eller på kommunenivå, samt totalt antall personer som har gjennomført testen. Testen består av fire deler som tester ferdigheter i lesing, lytting, skriv og muntlig, som også fremgår av Kompetanse Norges statistikk. SSB har statistikk med resultater fordelt på landbakgrunn og kjønn. Ingen av disse statistikkene kobler imidlertid resultater til innvandrerbakgrunn/oppholdsgrunnlag eller hvilke tilbud om språkopplæring kandidaten har deltatt i. I Norge gjennomføres også Bergenstesten som tester norskferdigheter på høyere nivå (B2 og C1).²⁹¹ Tidligere var den nasjonale målsettingen at 90 prosent av deltakerne i opplæringen i norsk skulle oppnå nivå A2 eller høyere på muntlige ferdigheter, og resultatene har ligget jevnt i underkant av denne målsetningen de siste årene. I forbindelse med innføring av integreringsloven har imidlertid den nasjonale målsetningen for norskopplæringen blitt diskutert og det fremkommer at målsettingen ble justert i 2020 slik at den nå reflekterer forventninger om norskferdigheter på nivå B1.²⁹² Omtrent 50 prosent av prøvedeltakerne oppnådde nivå B1 eller høyere på muntlige ferdigheter på norskprøven i 2020.²⁹³

I **Sverige** er det en nasjonal prøve knyttet til den obligatoriske språkopplæring der voksne innvandrere får grunnleggende opplæring i det svenske språket, SFI. SFI består av tre studieveier, og hver studievei består av fire kurs som viser til ulike ferdighetsnivåer (A-D).²⁹⁴ Den nasjonale prøven er obligatorisk på slutten av opplæringskurs B, C og D. Testen består av fire

²⁸⁸ Integreringsloven. § 37. Prøver. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>

²⁸⁹ Prøvene er obligatoriske for personer som fikk opphold etter 1. september 2013, og frivillig for personer som fikk opphold etter før det. Hentet fra IMDi. Timer, prøver og fritak. <https://www.imdi.no/norskopplaring/timer-prover-og-fritak/>

²⁹⁰ <https://www.imdi.no/sysselsetting-og-arbeidsliv/arbeidsinnvandring/>

²⁹¹ <https://www.folkeuniversitetet.no/Artikler/Spraaktester/Test-i-norsk-hoeyere-nivaa-Bergenstesten>

²⁹² Det kongelige kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Hentet fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c292a78648754b4ea902ddcf9559fcef/no/pdfs/prp201920200089000dddpdfs.pdf>

²⁹³ Basert på statistikk fra Kompetanse Norge. Uttrekk hentet fra Kompetanse Norge Statistikkbank (vox.no) – Norskprøveresultater 2020

²⁹⁴ Muntlige kilder har opplyst om at kursene korresponderer til Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR) på følgende måte: kurs A: A1; kurs B: A1/A2, kurs C: A2/A2+, kurs D: B1/B1+. Det har imidlertid ikke lyktes Rambøll å verifisere dette gjennom skriftlige kilder.

delers som tester ferdigheter i lesing, lytting, skriv og muntlig. Skolverket (National Agency for Education) og Statistiska centralbyrån samler data fra de nasjonale prøvene. I motsetning til i Norge er det ingen formelle språkkrav for å jobbe, søke permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap i Sverige, og språkprøven kvalifiserer derfor heller ikke til dette. På samme måte som i Norge stilles det imidlertid formelle språkkrav for å kunne utøve visse yrker.

I **Danmark** fullføres den obligatoriske opplæringen *Danskuddannelse* (DU) 1, 2 og 3 ved å avlegge danskprøve. På lik linje som i Norge og Sverige er språkprøven obligatorisk for deltakerne. Karakterene gis iht. den danske 7-trinns-skalaen, og personer som har deltatt i undervisningen i DU scorer i gjennomsnitt høyere enn personer som har studert til prøven gjennom selvstudium. DU 1 avsluttes med *Prøve i dansk 1*, som tilsvarer nivå A2 i skriftlig dansk og B1 i muntlig dansk iht. Det felles europeiske rammeverket for språk (CEFR). I 2019 var andelen som bestod Prøve i dansk 1 hhv. 91,2 prosent for personer som deltok i undervisningen og 82,9 prosent for personer med selvstudium. Tilsvarende avsluttes DU 2 med *Prøve i dansk 2*, som tilsvarer B1 i skriftlig og B1/B2 i muntlig dansk. I 2019 var andelen som bestod Prøve i dansk 2 hhv. 94,4 prosent for de som deltok i undervisningen og 77,3 for personer med selvstudium. DU 3 avsluttes med *Prøve i dansk 3*, som tilsvarer B2 i muntlig og skriftlig dansk. I 2019 var andelen som bestod Prøve i dansk 3 91 prosent for personer som deltok i undervisning og 70,9 prosent for personer med selvstudium. Den sjette modulen i DU 3 avsluttes med *Studieprøven*, som tilsvarer C1 i både skriftlig og muntlig dansk. Her var andelen bestått 89,6 prosent blant de som deltok i undervisningen og 66,8 blant de som studerte selv.²⁹⁵ Selv om det norske og danske systemet ikke er direkte sammenliknbart, og det ikke fins konkrete tall på antall/andelen av ulike innvandrergupper som oppnår B1 eller høyere, indikerer resultatene fra Danmark at andelen som oppnår B1 er høyere enn i Norge. Det danske integrasjonsbarometeret viser f.eks. til at 68 prosent av I-kursistene (flyktninger og deres familiegjenforente) bestod en prøve i dansk innen fem år fra påbegynt danskutdannelse (måletidspunkt 2018), og med tanke på at den laveste danskprøven (DU 1) tilsvarer B1 i muntlige indikerer dette at andelen som oppnår B1 muntlig er høyere enn i Norge.²⁹⁶

I **Finland** finnes en nasjonal språkprøve (YKI-prøven), som er obligatorisk for innvandrere som på grunnlag av en innledende kartlegging har fått vurdert behovet for språkopplæring og fått dette som en del av integrasjonsopplæringen. Det nasjonale målet er at deltakere i integrasjonsopplæringen skal oppnå språkferdigheter på nivå B1.1 i snitt. Vi har ikke identifisert statistikk for prøveresultatene på den nasjonale språkprøven (YKI-prøven) i Finland, men en sammenfatning av tester utført på slutten av integrasjonsopplæringen mellom 2013 og 2016 viser at kun 35 prosent av deltakerne oppnådde dette nivået. Disse resultatene er imidlertid basert på egne tester utført ifm. integrasjonsopplæringen og ikke YKI-testen.²⁹⁷

Det er ikke identifisert statistikk eller offentlig publiserte resultater på språkprøver på **Island**. Gjennom kartleggingen ser det ut til at det ikke gjennomføres nasjonale språkprøver, men at ikke-formaliserte prøver ofte gis på slutten av ulike kurs. Innvandrere som søker om permanent oppholdstillatelse må imidlertid ha gjennomført minst 150 timer med islandsk språkundervisning eller bestått språktest hos en akkreditert opplæringstilbyder. For å søke om statsborgerskap er det også krav om å bestå en språktest basert på den offisielle læreplanen for grunnleggende studier på islandsk for utlendinger.

295 For flere opplysninger om Prøve i Dansk 1, 2 og 3 samt Studieprøve, se: <https://uim.dk/arbejdsomrader/danskundervisning-og-prover-for-udlaendinge/prover/danskprover/eksempler-pa-tidligere-afholdte-prover>

296 Det kongelige kunnskapsdepartement. Prop. 89 L (2019-2020). Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven), punkt 10.3.4.

297 <https://www.oph.fi/en/national-certificates-language-proficiency-yki>, Finnish National Agency for Education 2020

9.5 Ulike insentiver for brukere av språktilbud

Insentiver rettet mot brukere av språktilbud (individbaserte insentiver) kan være *systemiske* i form av språkkrav for opptak ved videre opplæring/utdanning og i arbeidsliv, *økonomiske* i form av (del)finansierte språktilbud og/eller ved at deltakelse er knyttet til utbetaling av offentlige stønader og/eller *juridiske* ved at bestått språkprøve på et visst nivå kreves for å få oppholdstillatelse og/eller statsborgerskap. Ulike insentiver og krav vil med andre ord påvirke enkeltpersoners mulighet til å delta i og integrere seg i samfunnet i svært stor grad.

Kartleggingen viser at de ulike landene har valgt noe ulike ordninger når det gjelder slike individbaserte insentiver rettet mot enkeltpersoners deltakelse i ulike former for språktilbud. Når det gjelder språkkrav i arbeidslivet er imidlertid alle landene i utgangspunktet bundet av EU-lovgivning som regulerer språkkrav knyttet til spesifikke yrker i bl.a. helsesektoren og utdanningssektoren m.m. Krav knyttet til opptak i utdanning, og øvrige økonomiske og juridiske insentiver varierer imidlertid mellom landene. I Norge, Danmark, Finland og på Island er det krav om formelt dokumenterte språkferdigheter for å få innvilget statsborgerskap. I Norge er det også krav om godkjent deltakelse i språkopplæring. Sverige skiller seg ut fra de andre landene i kartleggingen ved å ikke ha noen formelle språkkrav for å få statsborgerskap, men det er derimot fremmet et forslag om å innføre krav til språkferdigheter for å søke svensk statsborgerskap.

På generelt grunnlag kan de systemiske og de økonomiske insentivene beskrives som rimelige i og med at det er en logisk sammenheng mellom for eksempel norskferdigheter og muligheter til deltakelse i utdanning eller arbeid i en norskspråklig kontekst, eller mellom offentlige stønader og det offentliges mulighet til å disponere stønadsmottakerens arbeidstid. Når det kommer til sammenhenger mellom språkferdigheter og juridiske rettigheter som statsborgerskap, er ikke logikken like klar. Språktesting for statsborgerskap ses ofte som et uttrykk for det enkelte lands innvandringspolitikk, noe som understrekes av at språkkravet varierer fra land til land (Carlsen og Moe, 2019). Kravet bryter også med det grunnleggende prinsippet om allmenn stemmerett, og kan bidra til å frata allerede sårbare grupper, som flyktninger, den beskyttelsen og forutsigbarheten et statsborgerskap normalt gir.

I **Norge** har enkeltindivider med rett og plikt på norskopplæring et økonomisk insentiv til å gjennomføre opplæringen innenfor fastsatt tidsramme, siden opplæringen da er gratis. Dersom dette ikke gjøres, må deltakeren selv betale for eventuell videre norskopplæring. Videre er det i Norge krav om godkjent opplæring og dokumenterte ferdigheter i norsk for å få godkjent søknad om permanent oppholdstillatelse (krav om A1 i muntlige ferdigheter) og statsborgerskap (krav om A2 i muntlige ferdigheter). Stortinget har nylig bestemt at det skal innføres strengere krav til ferdigheter i norsk muntlig for å få norsk statsborgerskap, og at kravet heves fra nivå A2 til B1 for rett til statsborgerskap etter søknad.²⁹⁸ Innvandrere med plikt til deltakelse i norskopplæring, må også dokumentere at opplæringen er gjennomført. Dette fungerer dermed som et insentiv for enkeltpersoner til å delta i språkopplæring. På samme måte er det også krav om dokumentert språknivå B2 for opptak til høyere utdanning, samt i forbindelse med godkjenning av autorisasjon som kreves for enkelte lovregulerte yrker.

I **Sverige** er det p.t. ingen formelle språkkrav for å jobbe, søke permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap. På samme måte som i Norge stilles det imidlertid formelle språkkrav for å kunne utøve vise yrker. Dette gjelder f.eks. yrker i helsesektoren og i utdanningssektoren. I november 2020 foreslo regjeringen i Sverige å innføre språkplikt, som innebærer en endring i sosialtjenesteloven der man legger opp til at søkeren må delta i grunnopplæring i svensk, for å få utbetalt sosialstønad. I tillegg er det fremmet et forslag om å innføre krav til språkferdigheter for å søke svensk statsborgerskap.

298 <https://www.udi.no/viktige-meldinger/strengere-krav-til-norskkunnskaper-for-a-fa-norsk-statsborgerskap/>

I **Danmark** stilles det på lik linje som i Norge krav til språkferdigheter for å utløse rettigheter til opphold og statsborgerskap: Familiegjenforente må bestå danskprøve A1 etter seks måneder og danskprøve A2 etter 9 måneder; innvandrere generelt, med unntak av familiegjenforente til personer med opphold iht. EU-lovgivning, må bestå prøve i dansk 2 eller tilsvarende for permanent oppholdstillatelse (men noen få unntak/muligheter for dispensasjon) og innvandrere må bestå prøve i dansk 3 eller tilsvarende for statsborgerskap (eller prøve i dansk 2 med oppfyllelse av selvforsørgingskrav). Videre er deltakelse i språkopplæring en betingelse for å motta sosialstønad for grupper som er arbeidsledige eller ikke er selvforsørgende. At en offentlig finansiering av språktilbud fremmer deltakelse i språktilbudene blant arbeidsinnvandrere (og studenter), ble tydelig i nedgangen av deltakere i enkelte språktilbud da den statlige finansieringen ble fjernet i 2017 og deltakerbetaling ble innført, samt en tilsvarende økningen av deltakere da den statlige finansieringen ble gjeninnført og deltakerbetaling avskaffet i 2020.

Også i Finland stilles det krav om dokumenterte språkferdigheter for å få innvilget søknad om statsborgerskap. Søkere må dokumentere oppnådd nivå 3 (tilsvarer B1 i CEFR) i to av YKI-testens komponenter: enten muntlig og skriftlig, lytting og skriving eller lesing og snakking. Resultatet kan oppnås i følgende alternativer: muntlig og skriftlig finsk, muntlig og skriftlig svensk, finsk tegnespråk eller finsk-svensk tegnespråk.²⁹⁹ For personer som har fått vurdert at de har behov for språkopplæring (gjennom den innledende kartleggingen), er språkopplæring gratis, noe som fungerer som økonomisk insentiv for å delta i opplæring.

På **Island** stilles det krav til å bestå en språktest på nivå A1-A2 for å kunne søke om statsborgerskap, noe som kan fungere som et insentiv for at enkeltpersoner deltar i språktilbud.³⁰⁰

9.6 Kompetanse hos undervisere i språktilbud

Det er godt dokumentert at kompetanse hos undervisere i språktilbud har mye å si for deltakernes læringsutbytte. I en norsk kontekst er det bl.a. dokumentert sammenhenger mellom andel lærere med formell kompetanse i norsk som andrespråk, og antall deltakere som bestod norskprøven (Djuve et. al, 2017). Dette er bakgrunnen for at det i den nye integreringsloven stilles krav om minimum 30 studiepoeng i norsk som andrespråk for lærere som underviser etter læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Forskning understreker også betydningen av at lærere har kunnskap om interkulturelle forhold for å kunne legge til rette for gode kulturmøter. Intervjuer med innvandrere som bruker språktilbudene gjennomført i kartleggingen påpeker også selv at lærerens kompetanse til å undervise i norsk som andrespråk er viktig for læringsutbyttet, blant annet fordi det kan gi en større forståelse for hvilke utfordringer eleven har med å lære språket.

I kartleggingen har vi derfor undersøkt hva slags kompetanse som stilles til undervisere i språkopplæring for innvandrere, og det fremkommer at det både i Norge, Sverige og Danmark stilles spesifikke krav til kompetanse i den lovregulerte språkopplæringen. På Island er det ikke identifisert spesifikke kompetansekrav til undervisere i språkopplæring. Det stilles ikke formelle krav til aktører som tilbyr språktrening i noen av landene.

Kartleggingen viser at det vanligste er at språkopplæring i **Norge** gjennomføres av lærere med pedagogisk utdanning. Det varierer imidlertid hvilken kompetanse og erfaring lærerne har, spesielt i faget norsk som andrespråk. Dette gjelder både for offentlige tilbud i voksenopplæring og de private og ideelle tilbyderne vi har snakket med. Det finnes offentlige kvalitetsstandarder

²⁹⁹ <https://www.oph.fi/en/education-and-qualifications/demonstrating-your-language-proficiency-when-applying-finnish>

³⁰⁰ I følge våre informanter er språktesten på nivå A1-A2.

for norskopplæring som går på underviserens kompetanse og bruk av felles europeisk rammeverk for språknivåer. Disse kvalitetsstandardene skal bl.a. brukes av bestillere av norskopplæring for innvandrere som ikke er omfattet av integreringsloven, som for eksempel NAV, arbeidsgivere, kommuner og fylkeskommuner. Kvalitetsstandardene tilsier at underviseren skal ha formell kompetanse som innebærer pedagogisk kompetanse og 30 studiepoeng i faget norsk som andrespråk eller relevant utdanning i norsk/nordisk, lingvistikk, fremmedspråk og fremmedspråkpedagogikk. Erfaring fra undervisning i norsk for voksne innvandrere kan sidestilles med formell utdanning. Erfaring fra undervisning i fremmedspråk kan også være relevant. Undervisere som ikke har norsk som morsmål og ikke har sin utdanning fra Norge, bør kunne dokumentere norskerfardigheter i tillegg til faglig og pedagogisk kompetanse.³⁰¹ Fra 1.1.2021 ble det videre innført et nytt kompetansekrav for alle lærere som underviser i norsk etter integreringsloven, der de som underviser må ha 30 studiepoeng i norsk som andrespråk (med overgangsregler med dispensasjon for allerede ansatte lærere samt ansettelse av lærere uten dette kompetansekravet, for å kunne gi kommunene tid på rekruttering og kompetanseheving).³⁰² Det stilles ikke formelle krav til kompetanse hos undervisere i frivillig drevne tilbud om språkopplæring, og heller ikke i tilbud om språktrening. Det er heller ingen krav til språkkompetanse hos personer som følger opp deltakere i språkpraksis innenfor introduksjonsprogrammet. Videre har Kompetanse Norge en ordning for godkjenning av private tilbydere av norskopplæring (og samfunnskunnskap) for voksne innvandrere, som vektlegger bl.a. faglig og pedagogisk kompetanse og at minst 50 prosent av kollegiet skal ha kompetanse i norsk som andrespråk.³⁰³ Gjennom intervjuer forteller flere tilbydere av norskopplæring av tilgangen til kvalifisert lærerkraft oppleves som vanskelig.

I **Sverige** stilles det krav til kvalifikasjoner for personer som underviser i SFI. I følge Förordning (2011: 326) anses man å være kvalifisert til å undervise i svensk for innvandrere hvis man har fullført en faglærerutdanning med fokus på arbeid i grunnskole trinn 7.-9. eller med fokus på arbeid på videregående skole (gymnasium). Graden må også omfatte faget svensk som andrespråk på minst 30 studiepoeng. Det stilles ingen formelle kompetansekrav til de som organiserer *språktrening*, på lik linje som i Norge.

I **Danmark** er lærere pålagt å ha en passende utdanning (bachelor eller lenger innen visse felt), etterfulgt av en videreutdanning spesielt for å undervise dansk til voksne innvandrere. Det stilles på lik linje som i Norge og Sverige ingen formelle kompetansekrav til de som tilbyr mer uformell språktrening.

I **Finland** stilles det krav til kvalifikasjonene hos lærerpersonell for finsk som andrespråk, angitt i Teaching Qualifications Decree (986/1998)/undervisningskvalifikasjonsdekretet (986/1998). Kvalifikasjonene for lærerpersonellet varierer avhengig av undervisningstilbud. I undervisning i finsk som andrespråk i form av integreringsopplæring i arbeidsmarkedstrening stilles det imidlertid ingen generelle krav til formelle kvalifikasjoner.³⁰⁴

På **Island** har vi ikke identifisert krav til undervisernes kompetanse. Som regel har lærerne en form for formell utdanning innen undervisning, men få har formell kompetanse på å lære bort islandsk til minoritetsspråklige.

301 <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/kvalitetsstandarder-for-norskopplaring/#ob=18758>

302 <https://www.kompetansenorge.no/nyheter/ny-integreringslov-og-ny-fagressurs-for-introduksjonsprogrammet/>

303 Kompetanse Norge. Veiledning til søknadsskjema. Godkjenning som privat tilbyder i norsk og 50 timer samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Hentet fra

https://www.kompetansenorge.no/contentassets/582dea07a701452a894366839bc4b590/veiledning_til_soknadsskjema.pdf

304 <https://www.suomenopettajat.fi/opiskelu-suomen-opettajaksi/kelpoisuusvaatimukset/>

9.7 Innhold i språktilbudene

I kartleggingen har vi undersøkt for innholdet i språktilbudet til de ulike målgruppene, herunder kartleggingspraksisen som benyttes for å vurdere deltakernes språklige ferdigheter og nivå, læreplanene som benyttes, samt metoder og temaer i opplæringen. Funnene på tvers av landene oppsummeres i delkapitlene under.

9.7.1 Varierende kartleggingspraksis

Et sentralt prinsipp i språkopplæring er at den skal være tilpasset deltakernes ulike forutsetninger og behov³⁰⁵, noe som varierer med utgangspunkt i mange bakenforliggende faktorer. Tidligere skole-, utdannings- og arbeidserfaring fremstår som sentralt, men også personens helse, familiesituasjon, sosialt nettverk m.m. er viktig i denne sammenheng. Det er også relevant at opplæringsstedet får kunnskaper om hvilke ambisjoner og fremtidsvisjoner deltakerne har. Kunnskapen lærestedene får ved hjelp av kartlegging er derfor avgjørende for å kunne differensiere opplæringen. I alle landene er det føringer om at det skal kartlegges ved oppstart, og det er enighet om at dette er viktig for å kunne differensiere opplæringen. Hvordan kartleggingen gjennomføres, med hvilke metoder og av hvilke aktører, varierer imidlertid mellom landene.

I **Norge** gjennomføres en kartlegging ved inntak til språkopplæring iht. integreringsloven (tidligere introduksjonsloven), som kartlegger bl.a. utdanningsbakgrunn, yrke, arbeidserfaring, tidligere opplæring i norsk, kunnskaper i fremmedspråk, digitale basisferdigheter, botid i Norge og fremtidsplaner. Ferdighetstester i lesing og skriving på morsmål, lesing, skriving og muntlig norsk, kjennskap til det latinske alfabetet, ferdigheter i eventuelle andrespråk, kan eventuelt inngå i kartleggingen for å få et bilde av deltakerens forutsetninger for å lære norsk. Kommunen skal utarbeide en norskplan for deltakerne i opplæring i norsk (og samfunnskunnskap), som blant annet skal inneholde et individuelt norskmål. For deltakere som også går i introduksjonsprogram skal kommunen utarbeide en individuelt tilpasset integreringsplan som inneholder deltakerens norskmål og sluttmaal for introduksjonsprogrammet. Læreplanen som følges, læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, inneholder fire domener – det personlige domenet, det offentlige domenet, opplæringsdomenet og arbeidslivsdomet. De to siste domenenene kan vektlegges mer eller mindre ut fra deltakerens behov og ønsker. Vi har også identifisert eksempler på at private tilbydere bruker tester for å innplassere deltakere etter nivå, eller ber deltakere ta en online-test før de velger nivå. Dette kan være egenutviklede tester.

I **Sverige** påvirker den enkelte deltakerens språknivå hvilket språkkurs den enkelte skal ta innenfor SFI. Spesielle språkkurs som kombinerer språkopplæring med arbeidsorientering, tar også utgangspunkt i tidligere arbeidserfaring.

I **Danmark** bygger den lovregulerte språkopplæringen i stor grad på tidligere språkkunnskaper og arbeidserfaring. Innvandrerne henvises til danskopplæring (DU) 1, 2 eller 3 basert på tidligere skolegang og språkferdigheter. Dette kartlegges i en innledende samtale hos språktilbyderen. På bakgrunn av samtalen, som bl.a. har til hensikt å verifisere opplysninger som er mottatt om tidligere skolegang, samt kartlegge målsettinger og muligheter knyttet til videre skolegang, utdanning og ev. tilknytning til arbeidslivet, utarbeides den en henvisning om hvilket opplæringsløp som anbefales. Den enkeltes progresjon og ferdigheter ved språkopplæringens slutt avhenger stort av denne henvisningen, ettersom hver person kun får ett slik spor finansiert av det offentlige. En person med lite skolebakgrunn vil henvises til DU 1 og får dermed ikke offentlig støtte til å gjennomføre de høyere nivåene DU 2 og DU 3.³⁰⁶

305 <https://www.fafo.no/images/pub/2017/20639.pdf>

306 <https://uim.dk/publikationer/vejledning-til-visitation-og-indplacering-pa-danskuddannelser-til-voksne-udlaendinge-m-fi-2019/@@download/publication>

Innholdet i den enkelte innvandrers integrasjonsopplæring i **Finland** bestemmes på bakgrunn av en innledende kartlegging som gjennomføres av kommunene eller Arbets- og næringsbyrå. Kartleggingen innebærer en undersøkelse av skolebakgrunn, arbeidserfaring og språkkunnskaper. Kartleggingen er obligatorisk for alle innvandrere som er arbeidsledig arbeidssøker og bruker av tjenester hos Arbets- og næringsbyrå eller som mottar sosialhjelp fra kommunen. I mange tilfeller, og særlig når det er Arbets- og næringsbyrå som gjennomfører den innledende kartleggingen, gjennomføres særlig kartleggingen av språk- og lese- og skriveferdigheter av eksterne aktører kontoret har avtaler med. Dette kan f.eks. være ulike offentlige eller private opplæringsinstitusjoner. Den innledende kartleggingen skal i alle tilfeller gjennomføres innen to måneder etter at personen har søkt om å få gjennomført dette eller innen to måneder etter at personen er registrert som bruker hos kommunens sosialtjeneste eller hos Arbets- og næringsbyrå.

9.7.2 Egne læreplaner i alle landene

Det finnes offisielle læreplaner som blir tatt i bruk i de ulike språktilbudene i alle de nordiske landene. I **Norge** gjelder *læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere* for norskopplæringen regulert av integreringsloven (tidligere introduksjonsloven).³⁰⁷ Det lovregulerte språktilbudet i **Sverige** benytter læreplaner og kursplaner som Skolverket utvikler, herunder *Svenska som andrespråk*. I **Danmark** benyttes *Læreplan i dansk som andetsprog* i det lovregulerte språktilbudet. Språkopplæringen i **finsk** som andrespråk gis iht.

Utbildningsstyrelsens grunder för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare.³⁰⁸ På **Island** benyttes blant annet *Læreplan for grunnleggende studier på islandsk* for ulike språktilbud, og bruk av denne er en forutsetning for offentlig finansiering og støtte for alle type tilbydere av språkopplæring- og trening. Dette for å sikre et likeverdig og kvalitetsmessig godt tilbud på tvers av aktører. Gjennom intervjuer med språktilbydere på Island fremkommer det imidlertid at den offisielle læreplanen oppleves som utdatert og lite egnet til å undervise i islandsk som andrespråk, blant annet fordi den ikke tilrettelegger for deltakernes ulike skolebakgrunn. Dette har ført til at flere opplæringstilbydere også bruker egenutviklet materiale i opplæringen.

9.8 Lite bruk av flerspråklige opplæringsmodeller

Når det gjelder innhold og metoder i språkopplæring, er det i forskningen stadig mer oppmerksomhet rundt bruk av flerspråklige opplæringsmodeller som i praksis innebærer at deltakeres morsmål eller andre tidligere tilegnede språk kan brukes som redskap for mer effektiv opplæring. Det er godt dokumentert at kunnskapsdannelse og informasjonsbearbeiding kan skje på flere språk parallelt³⁰⁹ og flerspråklige opplæringsmodeller har bl.a. en fordel ved at det gir god mulighet for å differensiere undervisningen til ulike deltakere.³¹⁰ I Norge er det bl.a. dokumentert at språkhjelpere og morsmåls lærere kan ha avgjørende betydning for norskinnlæringen til deltakere på spor 1.³¹¹ Den nåværende læreplanen fastslår også at morsmål er et viktig redskap i tilegnelsen av norsk. På tross av at fagmiljøet anerkjenner flerspråklige opplæringsmodeller som en viktig metode i tilegnelsen av et nytt språk, har vi ikke identifisert utstrakt formell bruk av flerspråklige opplæringsmodeller i landene i kartleggingen. Tilbydere oppgir imidlertid på generelt grunnlag at de tilpasser undervisningen til deltakerne og tar tidligere erfaring og kompetanse med

307 Reviderte læreplaner i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven er på høring nå og vil tre i kraft 1.8.2021

308 Utbidningsstyrelsen (2021). Grunderna för läroplanen för integrationsutbildning av vuxna invandrare 2012. Föreskrifter och anvisningar 2012:1. https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/grunderna_for_laroplanen_for_integrationsutbildning_av_vuxna_invandrare_2012.pdf

309 Cummins, J. (2000). Language, power and pedagogy: Bilingual children in the crossfire. Clevedon: Multilingual Matters.

310 Lurfaldet, H. M.fl. (2020). Kvalitet i norskopplæring for norske innvandrere. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/kvalitet-i-norskopplaring-for-voksne-innvandrere/>

311 Isaksen, U.S. & Engen, T.O. (2015). Litterasitetsutvikling I en tospråklig kontekst. I M. Monsen (red.): Tilpasset norskopplæring for voksne innvandrere: Tre empiriske eksempler. Vallset: Oplandske bokforlag; https://www.kompetansenorge.no/contentassets/f6594d5dde814b7bb5e9d2f4564ac134/laereplan_norsk_samfunnskunnskap_bm_web.pdf

i betraktning i opplæringen. I **Norge** har vi identifisert noen eksempler på bruk av spesifikke metoder i opplæringen, som morsmålsassistent, språkhjelper og suggestopedi. Dette er imidlertid ofte brukt i enkeltprosjekter eller avhenger av tilgjengelig kompetanse, og er ikke systematisk benyttet.

Når det gjelder innholdet i språktilbud til innvandrere er det videre dokumentert i forskningen at språkopplæring i samarbeid med arbeidslivet kan være gunstig både for motivasjon og språklæring.³¹² I **Norge** inneholder læreplanen i norsk og samfunnsfag for innvandrere blant annet et arbeidsdomene. Videre er språkpraksis og språktrening på en arbeidsplass, et utbredt tiltak i introduksjonsprogram for flyktninger. Spesielle opplæringstilbud, som AMO-kurs gjennom NAV eller språkkurs for bedrifter, kan også inneholde spesielt mye arbeidsretting, for eksempel ved å kombinere språkopplæringen med praksis på arbeidsplass eller ved å fokusere på vokabular i et spesifikt yrke. I **Sverige** er det ikke fokus på arbeidsretting i ordinær SFI, men kommuner kan tilby arbeidsorientering kombinert med språkopplæring. I **Danmark** er det stor grad av arbeidsretting i språkopplæringen, og alle moduler må iht. rammeverket for danskopplæring inneholde arbeidsrelatert innhold. Implementeringen av dette i ulike kommuner varierer dog i noen grad. På **Island** finnes det enkelte kurs som er særlig arbeidslivsrettet, med fokus på å tilegne seg språkferdigheter som trengs i jobben man skal utføre. Dette er gjelder spesielt i tilfeller der arbeidsgivere bestiller kursene fra private tilbydere. I **Finland** er det høy grad av arbeidsretting i språktilbudet, spesielt gjennom integrasjonsopplæringen.

9.9 Identifiserte barrierer for bruk av eksisterende språktilbud for deltakerne

Det er kun i Norge vi har intervjuet innvandrere om bruk av ulike språktilbud og opplevde barrierer. I alle land har vi forsøkt å identifisere mulige barrierer for deltakelse i språktilbud gjennom dokumentstudier og intervjuer med eksperter og tilbydere.

Gjennom intervjuene i Norge fremkommer det at mange av informantene opplever språktilbudene de har deltatt på som lite tilpasset den enkeltes behov, noe som indikerer at differensieringen lykkes i varierende grad. Flere understreker også at de syns det har vært og er vanskelig å finne informasjon om språktilbud. Dette nevnes av informanter fra samtlige grupper som inngår i kartleggingen. Flere informanter trekker frem lærernes kompetanse som spesielt viktig, blant annet i undervisning av norsk til minoritetsspråklige og kompetanse i morsmålet til deltakeren i språkopplæringen. Flere påpeker også at de tror det ville vært lettere å lære norsk via sitt eget språk, enn via for eksempel engelsk som det ofte blir i praksis. Arbeidsinnvandrere som er intervjuet opplever at de verken har tid eller krefter til å delta i språkopplæring ved siden av full jobb. De opplever selv at de klarer seg greit i jobben med bare engelsk og mange opplever at arbeidsgiveren ikke oppfordrer eller legger til rette for at de skal lære seg norsk. Pris utgjør også en barriere for arbeidsinnvandrere, som må betale for opplæringen selv. Samtidig påpeker spesielt arbeidsinnvandrere fra EØS alle at norskferdigheter vil gi bedre muligheter i arbeidsmarkedet og inkludering i samfunnet, og at de derfor selv har et ønske om å lære norsk.

Manglende tid til å prioritere språkopplæring nevnes som barrierer både for arbeidstakere og familiemedlemmer på tvers av landene. I tillegg er manglende økonomisk støtte nevnt som barrierer for personer uten rettigheter i Norge, samt i Danmark hvor man kun får finansiert én modul. I noen rurale strøk på Island er det en utfordring med tilgjengelighet til språktilbud, samt at manglende digitale ferdigheter og utstyr kan gjøre det vanskelig å delta på eventuelle digitale tilbud som finnes. Da det i alle landene i stor grad er lokale myndigheter som har ansvaret for å språktilbud til innvandrere, vil det lokale opplæringstilbudet i den særskilte kommunen enkeltpersoner bosettes i, variere. I kommuner med et kvalitetsmessig dårlig og/eller lite

312 Sandwall, 2013 og Pedersen, 2016; Lurfaldet, H. M.fl. (2020), Kvalitet i norskopplæring for norske innvandrere.
<https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/kvalitet-i-norskopplaring-for-voksne-innvandrere/>

omfattende språktilbud, kan dette fungere som et hinder for både deltakelse og utbytte for den enkelte, samt true prinsippet om likeverdige tilbud. Samtidig er tilbud i lokalmiljøet viktig med tanke på tilgjengelighet. Det kan også være positivt med tanke på lokal- og individuell tilpasning av innholdet i opplæring, bl.a. i forbindelse med samarbeid med lokalt arbeidsmarked og sivilsamfunnsaktører.

9.10 Avsluttende betraktninger

Kartleggingen viser at det både er store likheter og forskjeller mellom de nordiske landene når det gjelder språktilbud til voksne innvandrere. Forskjellene er både knyttet til hvilke målgrupper som har rett og ev. plikt til språkopplæring, samt hva denne retten innebærer når det gjelder omfang av tilbud.

Norge skiller seg spesielt ut fra de øvrige landene ved at arbeidsinnvandrere fra EØS-land ikke har rett på gratis språkopplæring på lik linje med øvrige målgrupper. Implikasjonene av at arbeidsinnvandrere fra EØS-land og deres familiemedlemmer står uten både rett og plikt til norskopplæring iht. integreringsloven/introduksjonsloven, er at denne gruppen selv må ta initiativ til å finne og melde seg opp til norskopplæring, i tillegg til å betale for tilbudene selv – noe som kan være betydelige barrierer for å gjennomføre norskopplæring i det hele tatt. I tillegg kan det ha implikasjoner for hvilke tilbud arbeidsinnvandrere fra EØS-land velger å benytte: Det er mer usikkert hvilken kvalitet denne gruppen får på eventuell norskopplæring de deltar på, ettersom de ikke nødvendigvis benytter tilbud som gis av kommunal voksenopplæring³¹³ eller godkjente tilbydere av Kompetanse Norge, som har vært gjennom en godkjenningssprosess som sikrer at de imøtekommer visse kvalitetsstandarder.

All den tid norskopplæring fremheves som et av de fremste virkemidlene for å oppnå sentrale mål for integreringsarbeidet i Norge³¹⁴, kan det dermed stilles spørsmålsteget ved om begrensningen som ligger i dagens lovverk hvor arbeidsinnvandrere er unntatt retten på gratis språkopplæring, er hensiktsmessig på sikt.

³¹³ Eller av tilbydere som kommunen har engasjert til å gi norskopplæring

³¹⁴ Justis- og beredskapsdepartementet. Rundskriv til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Hentet fra <<https://www.regjeringen.no/contentassets/4b44b3ea29554b4aa1e9169829b75b78/g-01-2016.pdf>>

