

Undersøkelse av informasjons- og opplæringstilbud for nyankomne innvandrere

Rapport 2019 - 15

Proba-rapport nr. 2019 - 15, Prosjekt nr. 19048

ISSN: 1891-8093

AWE, SR, HSS, JP, MAH/TT, 1.11.2019

--

Offentlig

--

Undersøkelse av informasjons- og opplæringstilbud for nyankomne innvandrere

Utarbeidet for Kompetanse Norge

Forord

Rapporten er skrevet på oppdrag for Kompetanse Norge. Anette Walstad Enes har vært prosjektleder og Susanne Rolandsen, Henrik Skaug Sætra, Jens Plahte og Mari Amdahl Heglum har vært prosjektmedarbeidere. Trude Thorbjørnsrud har kvalitetssikret prosjektet.

En rekke ledere, lærere og deltakere ved voksenopplæringer og ansatte ved asylmottak har stilt til intervju. En stor takk går til dem!

Vi vil også takke Kompetanse Norge for godt samarbeid gjennom prosjektet.

Oslo, november 2019

Proba samfunnsanalyse

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 INNLEDNING	4
1.1 Problemstillinger	4
1.2 Flyktninger i Norge.....	5
1.3 Introduksjonsordningen og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.....	6
1.4 Opplæringssted for kommunal voksenopplæring	7
1.5 Metodisk design.....	8
1.5.1 Dokument- og læreplananalyse.....	8
1.5.2 Casestudier i voksenopplæringsssentre.....	9
1.5.3 Andre intervjuer	10
1.5.4 Spørreundersøkelse	11
1.5.5 Analyse og bearbeiding av datamaterialet.....	11
1.5.6 Reliabilitet og validitet.....	12
1.5.7 Etikk.....	13
1.6 Innhold i rapporten.....	14
2 DOKUMENT- OG LÆREPLANANALYSE	15
2.1 Opplærings- og informasjonstilbud til flyktninger som kommer til Norge..	15
2.1.1 IOMs kulturorienteringsprogram	15
2.1.2 Utlendingsdirektoratets informasjonsprogram for beboere i asylmottak...	18
2.1.3 Norsk kultur og norske verdier.....	21
2.1.4 Opplæring i samfunnskunnskap (50 timer).....	25
2.2 Læreplanen i samfunnskunnskap for voksne innvandrere	27
2.2.1 Analyse av læreplanen	28
2.2.2 Teaching to the test og washback	34
2.3 Sammenligning av innholdet i opplærings- og informasjonstilbudene.....	37
2.3.1 Spiralprinsippet i læring	38
2.3.2 Mangler i informasjons- og opplæringstilbudene.....	42
2.3.3 Sammenligning med kompetansemål i samfunnsfag i grunn- og videregående skole.....	43
3 EMPIRI OM INFORMASJONS- OG OPPLÆRINGSTILBUD FØR BOSETTING	47
3.1 IOMs kulturorienteringsprogram	47
3.2 UDIs informasjonsprogram for voksne beboere i mottak.....	48
3.2.1 Asylmottak	48
3.2.2 Deltakernes erfaringer	49
3.3 Norsk kultur og norske verdier.....	50
3.3.1 Målgruppe.....	50
3.3.2 Organisering	51
3.3.3 Nytteverdi.....	52
3.3.4 Undervisningsressurser.....	52
3.3.5 Norsk kultur og norske verdier – et overflødig program?.....	53
4 EMPIRI OM OPPLÆRING I 50 TIMER SAMFUNNSKUNNSKAP	54
4.1 Tidspunkt og språk for opplæringen	54
4.1.1 Tidspunkt for opplæringen.....	54
4.1.2 Språk for opplæringen	55
4.2 Lærernes kvalifikasjoner og kompetanse	57
4.2.1 Rekruttering av tospråklige lærere.....	58
4.2.2 Undervisning uten tospråklige lærere	61

4.3	Opplevd nytteverdi.....	62
4.4	Individuell tilpasning av undervisningen	64
4.4.1	Tilpasning til tidligere informasjons- og opplæringstilbud	64
4.4.2	Tilpasning til deltakere med ulik utdanningsbakgrunn	64
4.4.3	Komplementær opplæring for deltakere i introduksjonsprogrammet.....	66
5	TEMAER I OPPLÆRINGSTILBUDENE.....	67
5.1	Opplevd overlapp mellom informasjons- og opplæringstilbudene	67
5.1.1	Overlapp mellom IOMs kulturorienteringsprogram og 50 timer samfunnskunnskap.....	67
5.1.2	Overlapp mellom UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier.....	67
5.1.3	Overlapp mellom UDIs informasjonsprogram og 50 timer samfunnskunnskap.....	68
5.1.4	Overlapp mellom Norsk kultur og norske verdier og 50 timer samfunnskunnskap.....	69
5.1.5	Verdien av repetisjon og komplementære vinklinger.....	69
5.2	Spirallæring?.....	70
5.3	Temaer som mangler?.....	72
6	SAMFUNNSKUNNSKAPSPRØVEN.....	74
6.1	Et «teach to the test»-fenomen?.....	74
6.1.1	Konsekvenser av «teach to the test».....	75
6.2	Har innføringen av Statsborgerprøven påvirket undervisningen?	77
7	OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER	79
7.1	Nytteverdi av de fire informasjons- og opplæringstilbudene.....	79
7.1.1	Overlapp og spirallæring.....	79
7.1.2	Temaer som mangler.....	80
7.1.3	Organisering av Norsk kultur og norske verdier	80
7.1.4	Undervisningsressurser hos Kompetanse Norge	81
7.2	Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap	81
7.2.1	Språk og tidspunkt for opplæringen.....	81
7.2.2	Lærernes kvalifikasjoner og kompetanse	82
7.2.3	Individuell tilpasning av undervisningen	82
7.2.4	Gir Samfunnskunnskapsprøven et «teach to the test»-fenomen?.....	82
7.3	Er 50 timer i samfunnskunnskap nok?.....	83
8	LITTERATUR	84

Sammendrag og konklusjoner

Nyankomne flyktninger får forskjellige informasjons- og opplæringstilbud på ulike tidspunkt i løpet av migrasjonsprosessen og den første integreringsfasen. Tilbudene gis både i asylmottak og i bosettingskommunene, samt at overføringsflyktninger deltar i IOMs kulturorienteringsprogram før de ankommer Norge.

Kompetanse Norge har behov for økt kunnskap om forholdet mellom IOMs kulturorienteringsprogram, UDIs informasjonsprogram, Norsk kultur og norske verdier og Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Hovedspørsmålet er *hvordan kan man sikre relevant opplæring i samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere?* Vi har undersøkt grad av overlapp mellom de forskjellige tilbudene, opplevd nytteverdi, organisering av tilbudene og i hvilken grad samfunnskunnsksprøven og Statsborgerprøven påvirker undervisningen. Hovedformålet med oppdraget er å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for å kunne revidere opplæringen for deltakere i introduksjonslovens ordninger når det gjelder relevant samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere. For å belyse og besvare disse spørsmålene, har vi gjennomført dokumentanalyse, intervjuer og en spørreundersøkelse. Vi innhentet data både fra ledere, lærere og deltakere i voksenopplæring, samt ledere/informasjonsansvarlige på mottak.

Overlapp

Det er tilsynelatende høy grad av tematisk overlapp mellom informasjons- og opplæringstilbudene. Temaer som omhandler helse, familie, barneoppdragelse, fakta om Norge, arbeid, introduksjonsprogrammet og informasjon om normer og kultur er gjennomgående i samtlige tilbud. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis problematisk, dersom tilbudene har forskjellige vinklinger på temaene og noen går mer i *dybden* enn andre. I så fall kan man se for seg at tilbudene er komplementære, og at senere tilbud bygger på og videreutvikler informasjon fra tidligere tilbud. Dette omtales som spiralprinsippet. Tematisk overlapp blir også noe mindre problematisk når vi ser at tilbudene delvis retter seg mot ulike målgrupper.

Hovedinntrykket blant våre respondenter er at tilbudene *i liten grad* preges av opplevd overlapp. Dette kan skyldes at man klarer å gjøre tilbudene komplementære, eller det kan ha gått lang tid mellom tilbudene, slik at deltakerne har behov for repetisjon.

Ett område hvor det oppleves noe overlapp er mellom UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier. Respondentene påpeker at det er spesielt uheldig at man repeterer temaer som omhandler kvinner, kjønnsmoral og vold. Dersom dette oppleves som kritikk, eller et uttrykk på myndighetene syn på innvandrere, kan dette være et uheldig signal. Videre ser vi at deltakere som har gode forutsetninger for læring har en tendens til å oppleve samfunnskunnskap og Norsk kultur og norske verdier som overlappende. Det er også en større tendens til å oppfatte overlapp som uheldig når tilbudene gis konsentrert, som i integreringsmottak.

Nytteverdi

Deltakerne som har mottatt IOMs kulturorienteringsprogram melder om stor nytteverdi av programmet, og at det utgjorde en god forberedelse til ankomst til Norge. Det påpekes imidlertid at innholdet er svært grunnleggende. Deltakerne melder også om nytte av UDIs informasjonsprogram, og tilbudet er nyttig både fordi det gir viktig informasjon og at det utgjør en sosial arena. Beboere som har bodd lenge i mottaket og har vært gjennom informasjonsprogrammets moduler flere ganger, eller beboere som har fått avslag, har imidlertid ikke like stor interesse av tilbudet.

Både ansette og deltakere ved voksenopplæringene anser 50 timer samfunnskunnskap som et viktig opplæringstilbud. Tilbudet gir deltakerne informasjon som er nødvendig for å bo og integreres i samfunnet, samt at det utgjør et rom for refleksjon og modning. Undersøkelsen viser at tidligere skole- og utdanningsbakgrunn er viktig for nytteverdien av samfunnskunnskap. Deltakere med skolebakgrunn fra hjemlandet gjør det bedre enn andre, siden de har læringsstrategier og bedre lese- og skriveferdigheter.

Norsk kultur og norske verdier

Norsk kultur og norske verdier er obligatorisk for alle asylsøkere over 16 år som bor i mottak. Kommunen er ansvarlig for at tilbudet gis, og voksenopplæringen står for undervisningen. Opplæringen skal gis på et språk deltakerne forstår, men vi ser at det er stor forskjell på *når*, og *på hvilket språk*, undervisningen gjennomføres. Noen venter til deltakermassen er stor nok, og kjører undervisning på morsmål med tospråklige lærere, mens andre gjennomfører undervisningen på norsk/engelsk, og benytter tolk ved behov.

Norsk kultur og norske verdier framstår som organisatorisk utfordrende. Dette skyldes utfordringer med tilgang til tospråklige lærere, samt at deltakergruppen endrer seg raskt. Deltakergruppen er en utfordring siden man enten må organisere tilbudet med svært få deltakere eller risikere at deltakerne for eksempel har fått avslag eller blitt bosatt i en kommune dersom man forsøker å vente med oppstart for å få større grupper. Voksenopplæring fokuserer ofte på de store språkgruppene. Det er viktig å være oppmerksom på at dette kan føre til at noen grupper systematisk får dårligere opplæringstilbud enn andre, ved at de for eksempel må vente lenger, eller ikke får opplæringen på sitt morsmål. Blant våre respondenter er det relativt få som har mottatt Norsk kultur og norske verdier. Noen lærere ved voksenopplæringene uttrykker at materialet for dette kurset også brukes i andre tilbud, som for eksempel i 50 timer samfunnskunnskap og norskopplæring.

Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap

Mange større voksenopplæring klarer å tilby 50 timer samfunnskunnskap på deltakerens morsmål eller et annet språk deltakerne behersker godt, mens mindre opplæringssteder i større grad tilbyr undervisningen på norsk. Hvilket språk man bruker i undervisningen av 50 timer samfunnskunnskap avhenger delvis av *når* man tilbyr kurset. Dersom opplæringen skal gis tidlig, må den i de fleste tilfeller tilbys på morsmål. Dersom opplæringen skal gis på norsk, er det naturlig å vente med opplæringen til deltakerne er på et visst norsknivå. En rekke praktiske hensyn er med på å avgjøre når deltakerne faktisk mottar opplæringen – noen voksenopplæring har kontinuerlig oppstart, noen må samle opp deltakerne til de utgjør passe store grupper, noen legger opplæringen til skolens ferier, mens andre har opplæringsløp over et helt semester. Det er imidlertid ikke utelukkende praktiske hensyn som fører til at noen tilbyr undervisning sent i programmet. Flere respondenter anser det som en fordel at deltakerne har «landet litt» før de mottar tilbudet.

Vi finner at hvorvidt opplæringens gis intensivt eller tilbys over en lengre periode, avhenger av valg av tospråklige eller norskspråklige lærere. Pedagogiske argumenter blir brukt når det gjelder opplæringens intensitet, hvor noen argumenterer for at læringsutbyttet blir best ved at opplæringen gis over tid, mens andre argumenterer for at det er bedre å få opplæringen mer intensivt, slik at det blir lettere å fokusere på prøven.

Kompetansen til lærerne i 50 timer samfunnskunnskap varierer. Mange voksenopplæring bruker sine ansatte med utdanning innen samfunnsfag og pedagogikk. Noen voksenopplæring henter inn tospråklige fra ordinær grunnskole som

kan benyttes i skolens ferier. Rollen til tospråklige lærere vektlegges imidlertid, ettersom de blir sett på som en bro og et bindeledd mellom det norske samfunnet og hjemlandet. Det ser ut til at opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap i størst grad utføres av kvalifiserte lærere når opplæringen gis på norsk. Hos voksenopplæringer som gjennomfører undervisningen uten tilstrekkelig med tospråklige lærere, oppgir å benytte seg av likemannsmodellen, tolk i undervisninger eller de kjøper tjenester i andre kommuner eller har interkommunalt samarbeid.

Vi finner at grupper av deltakere ofte blir satt sammen uavhengig av utdanningsbakgrunn, og undervisningen blir i mindre grad tilpasset grad av tidligere skolegang. I størst grad skjer individuell tilpasning til deltakere med lite eller ingen skolebakgrunn, men ved noen opplæringssteder tilrettelegger lærerne også for deltakere med høyere utdanningsnivå.

Teach to the test?

Vi finner at undervisningen i 50 timer samfunnskunnskap i stor grad blir påvirket av innføringen av obligatorisk avsluttende prøve i samfunnskunnskap og Statsborgerprøven. Opplæringen er svært rettet mot at deltakerne skal bestå samfunnskunnskapsprøven. Ettersom bestått samfunnskunnskapsprøve avlagt på norsk, gir fritak fra Statsborgerprøven, ønsker mange deltakere å ta opplæring på norsk. Klarer de denne, må de bare ta én prøve.

Hvorvidt det oppleves som positivt eller negativt å ha en avsluttende prøve, varierer. Noen mener det er positivt å stille krav til nyankomne innvandrere og at prøven skjerper konsentrasjon og læringsviljen. Andre mener innføring av prøvene har ødelagt undervisningen, som nå dreier seg bort fra refleksjon og dialog.

Hovedfunn og anbefalinger

Vi oppfatter det som utfordrende at få ledere og lærere ved voksenopplæringer og mottak kjenner til innholdet i de informasjons- og opplæringstilbudene de ikke selv har ansvar for. Dette gjør det vanskelig å vurdere potensielt overlapp, og det vanskeliggjør undervisning etter spiralprinsippet.

For øvrig, finner vi at flere ledere, lærere og deltakere ved opplæringssteder for 50 timer samfunnskunnskap mener at 50 timer opplæring ikke er tilstrekkelig. En utvidelse av tilbudet vil kunne gi rom for at deltakerne kan tilegne seg nok kunnskap til å bestå samfunnskunnskapsprøven, mer dialog og refleksjon, samt mer utdypning av visse temaer.

Vi stiller imidlertid spørsmål ved behovet og nytteverdien av opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier, hvor våre funn indikerer at svært få mottar dette opplæringstilbudet. Tilbudet er også svært ressurskrevende å organisere for voksenopplæringene. Vi vil anse det mer samfunnsnyttig dersom samtlige deltakere i introduksjonsprogrammet får det samme tilbudet, og at temaer og undervisningsmaterieell fra Norsk kultur og norske verdier kan brukes inn i et utvidet tilbud om opplæring i samfunnskunnskap.

1 Innledning

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er en viktig del av statens integreringspolitiske tiltak. Målet for opplæringen er at personer som kommer som flyktninger til Norge kommer i betalt arbeid, slik at de kan forsørge seg selv og sin familie. Utdanning og annen kvalifisering ses på som nødvendige delmål for mange, på vei mot sysselsetting og selvforsørgelse. Målsettingen er både nedfelt i introduksjonsloven og i regjeringen Solberg sin integreringsstrategi.

Nyankomne flyktninger som kommer til Norge får forskjellige informasjons- og opplæringstilbud på ulike tidspunkt i løpet av migrasjonsprosessen og den første integreringsfasen. Tilbudene gis både i asylmottak og i bosettingskommunene. I tillegg deltar overføringsflyktninger i International Organization for Migration (IOM) sitt kulturorienteringsprogram allerede før de ankommer Norge. Senere i integreringsløpet skal deltakerne gjennomføre den pliktfestede opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, der opplæringen avsluttes med obligatoriske prøver både i norsk og i samfunnskunnskap. Etter hvert vil mange også gå opp til Statsborgprøven.

Bakgrunnen for denne rapporten er at Kompetanse Norge har behov for økt kunnskap om forholdet mellom IOMs kulturorienteringsprogram, UDIs informasjonsprogram, Norsk kultur og norske verdier og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. De etterspør også mer kunnskap om hvordan informasjons- og opplæringstilbudene på ulike måter bidrar med opplæring til forskjellige grupper flyktninger, samt hvordan de to prøvene påvirker opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Hovedformålet med oppdraget er å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for å kunne revidere opplæringen for deltakere i introduksjonslovens ordninger når det gjelder relevant samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere. Målet for revisjonen er effektiv tidsbruk, best mulig læringsutbytte og å sikre at alle får opplæringen de har rett og/eller plikt til i introduksjonsloven.

Regjeringen har satt i gang et arbeid for å reformere introduksjonsprogrammet. I den forbindelse skal Kompetanse Norge og IMDi utarbeide standardelementer i programmet, de skal sikre høy kvalitet, at innholdet er tilpasset målgruppen og at deltakerne får et mer likeverdig tilbud uavhengig av hvor de er bosatt. Eksempler på slike standardelementer kan blant annet bestå av opplæring i samfunnskunnskap. Utarbeidelsen av standardelementene må ses i sammenheng med at regjeringen har foreslått en ny integreringslov som skal erstatte den eksisterende introduksjonsloven (Regjeringen 2019). Endringene i introduksjonsprogrammet skal bidra til at flere av deltakerne når målsettingen om å komme i arbeid og/eller utdanning etter endt introduksjonsprogram.

1.1 Problemstillinger

Formålet med prosjektet er å se nærmere på informasjons- og opplæringstilbudene som gis nyankomne flyktninger i Norge, hvor rapporten fokuserer på de fire informasjons- og opplæringstilbudene: IOMs kulturorienteringsprogram (1); UDIs informasjonsprogram (2); Norsk kultur og norske verdier (3); og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap (4). Prosjektets overordnede problemstilling kan formuleres på følgende måte:

Hvordan sikre relevant opplæring i samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere?

Hva trenger personer som kommer til Norge fra samfunn med en annen samfunnsstruktur, politisk system og andre kulturelle verdier å vite om det norske samfunnet? På hvilket tidspunkt i den tidlige integreringsfasen er det viktig med denne informasjonen for at innvandrerne kan få en god forståelse av norske samfunnsforhold?

Hva kan bidra til en god integrering i form av at innvandrere får en jobb i Norge og kan forsørge seg og sin familie? Disse spørsmålene er bare noen av de vi diskuterer i rapporten. Vi søker å svare på følgende problemstillinger:

- Hvordan overlapper de fire informasjons- og opplæringstilbudene tematisk?
 - På hvilke områder overlapper de hverandre?
- Hvordan vurderer ansatte og deltakere ved opplæringssteder for kommunal voksenopplæring nytteverdien av informasjons- og opplæringstilbudene for nyankomne innvandrere?
 - Er det forskjeller på opplevd nytteverdi hos overføringsflyktninger, asylsøkere og familiegjenforente?
 - Er det forskjeller i opplevd nytteverdi hos deltakere med ulik skolebakgrunn fra hjemlandet?
- Hvordan organiseres 50 timer Norsk kultur og norske verdier i praksis?
 - Hvilke utfordringer og gode løsninger opplever kommunene som kurstilbydere når det gjelder organiseringen av opplæringstilbudet?
- Hvordan organiseres opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap?
 - Hvilke utfordringer og gode løsninger opplever kommunene som kurstilbydere når det gjelder organiseringen av opplæringen?
 - Er det forskjeller i opplevd nytteverdi når det gjelder opplæring tidlig i løpet på et språk deltakeren forstår og opplæring på norsk?
 - Hvorfor gir enkelte kommuner opplæringen på norsk sent i opplæringsløpet?
 - Er det andre forskjeller i opplevd nytteverdi som har sammenheng med organisering?
- Fungerer spiralprinsippet etter hensikten, eller oppleves noen temaer å få for mye eller for lite fokus?
- Har samfunnskunnskapsprøven og/eller Statsborgerprøven påvirket opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap, og i så fall på hvilken måte?

Opplæringen i norsk og samfunnskunnskap etter læreplan for norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere har, som vi vil komme inn på senere, en bredere målgruppe enn de som har rett og plikt til introduksjonsprogrammet. I og med at resultatene fra utredningen skal inngå i et kunnskapsgrunnlag for å utarbeide standardiserte elementer til introduksjonsprogrammet, har vi avgrenset oppdraget til å omfatte personer som har rett og plikt til programmet. I praksis vil dette si at vi avgrenser oppdraget til å gjelde flyktninger, og ikke andre innvandrergupper som har rett og/eller plikt etter Introduksjonsloven til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

1.2 Flyktninger i Norge

Nær 234 000 personer, eller vel 4 prosent av Norges befolkning har flyktningebakgrunn (Statistisk sentralbyrå 2019). Mange av disse har kommet til landet i løpet av de siste årene – én av fire har mindre enn fem års botid (ibid). Betegnelsen *personer med flyktningebakgrunn* omfatter personer som har kommet til Norge med fluktbakgrunn. Det vil si at de som regel har kommet som asylsøkere eller overføringsflyktninger eller at de er familiegjenforente til noen i disse gruppene. I forskning, statistikk og offentlige dokumenter omtales disse gruppene gjerne som *flyktninger*.

Personer som har fått oppholdstillatelse i Norge på bakgrunn av søknad om beskyttelse (asyl), omtales som flyktninger med *asylsøkerbakgrunn*. Vel 1 700 asylsøkere fikk vedtak

om opphold i 2018. De fleste asylsøkere bor på asylmottak mens de venter på at søknaden om beskyttelse skal behandles.

Overføringsflyktninger defineres som personer som har flyktet fra hjemlandet sitt, og som blir overført til et tredjeland etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR). Stortinget fastsetter hvert år i statsbudsjettet en kvote for hvor mange overføringsflyktninger Norge kan ta imot. Justis- og beredskapsdepartementet avgjør hvilke flyktningegrupper som skal inngå i kvoten. I 2019 er kvoten på 3 000 personer, disse vil blant annet bestå av syriske flyktninger i Libanon og Jordan og kongolesiske flyktninger i Uganda (Utlendingsdirektoratet 2018). Overføringsflyktninger blir bosatt direkte i kommunene.

Dersom flyktninger som har kommet som asylsøkere eller overføringsflyktninger får familien sin til Norge, omtales disse gjerne som familieinnvandrere til flyktninger, eller *familiegjenforente*. I likhet med overføringsflyktninger, bosetter de seg direkte i en kommune, uten å gå veien om et mottak. Det kom i overkant av 2 000 personer som ble familiegjenforent med en flyktning i løpet av 2018 (Statistisk sentralbyrå 2019).

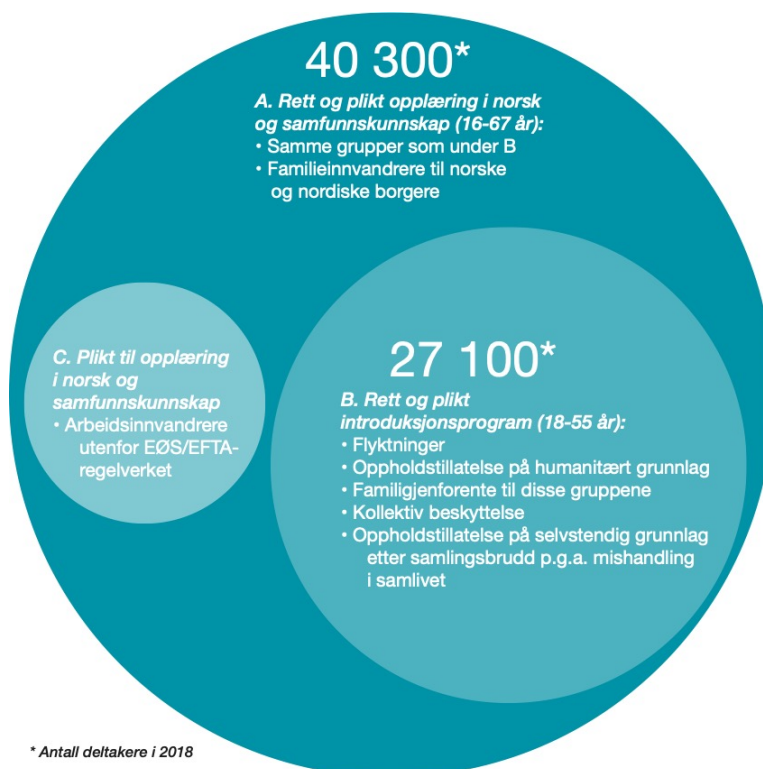
Deltakelse i arbeidsmarkedet og selvforsørgelse er et av de viktigste målene for norsk integreringspolitikk. Kompetanse Norge jobber blant annet for at voksne skal få den kompetansen de trenger for å kunne delta i arbeidslivet. Personer med flyktningebakgrunn er én av målgruppene for deres arbeid. Kommunene har ansvaret for den praktiske gjennomføringen av integreringsarbeidet. De er blant annet ansvarlige for å ta imot flyktninger som skal bosettes og tilby introduksjonsprogram med tilhørende introduksjonsstønad, samtidig som kommunen også er ansvarlig for å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap, tolketjenester, bolig og sosialtjenester. Noen kommuner har også ansvar for å tilby opplæring i norsk og opplæring i norsk kultur og norske verdier for beboere på mottak. De aller fleste nyankomne flyktninger har rett og plikt til å delta i programmet.

1.3 Introduksjonsordningen og opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Introduksjonsloven regulerer blant annet to ordninger: Introduksjonsordningen og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. I 2018 deltok om lag 40 300 deltakere i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap (Statistisk sentralbyrå 2019b). Til sammenlikning deltok om lag 27 100 i introduksjonsprogrammet (Statistisk sentralbyrå 2019c). De som har rett og plikt eller en av delene til opplæring i samfunnskunnskap, er en større gruppe enn de som har rett og plikt til introduksjonsprogrammet, slik det er illustrert i figur 1.1. Alle som har rett og plikt til introduksjonsprogrammet har også tilsvarende rettigheter til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, men ikke omvendt. Introduksjonsprogrammet er rettet inn mot personer som har kommet til landet som flyktninger eller familiegjenforente til disse og som har behov for grunnleggende kvalifisering. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap er i tillegg rettet mot personer som har kommet som arbeidsinnvandrere, familietilknyttede til norske borgere og til personer som har kommet som flyktninger, men som ikke lenger regnes som nyankomne (botid over 5 år). I denne rapporten vil vi i hovedsak fokusere på deltakere som får opplæring i samfunnskunnskap 50 timer som en del av introduksjonsprogrammet, da det er de som også er målgruppen for de øvrige informasjons- og opplæringstilbudene som analyseres.

Figur 1.1

Introduksjonsordningen og opplæring i norsk og samfunnskunnskap



Kilde: Stortingsmelding nr. 16 (2015/2016), oppdaterte tall for 2018

1.4 Opplæringssted for kommunal voksenopplæring

Alle kommuner har ansvaret for å gi sine voksne innbyggere den opplæring, eller kvalifisering, som loven tilsier. Det varierer fra kommune til kommune hvorvidt de har sin egen kommunale voksenopplæring eller hvorvidt de setter ut opplæringen til private tilbydere. Mange mindre kommuner kjøper plasser på opplæring hos nabokommuner eller de inngår interkommunale samarbeid. For eksempel tilbyr Bergen kommune opplæring i 50 timer samfunnskunnskap til 17 andre kommuner i regionen. Gran og Lunner kommuner har en felles voksenopplæring. I andre kommuner er opplæringen i norsk og samfunnskunnskap satt ut til private aktører. Videre i denne rapporten som vil omhandle opplæringssteder for 50 timer samfunnskunnskap, vil vi omtale opplæringssteder for kommunal voksenopplæring som voksenopplæring.

Størrelsen på voksenopplæringssettene varierer veldig. I spørreundersøkelsen vi har sendt ut i dette prosjektet (se nærmere omtale i kapittel 1.5.4), svarer om lag halvparten at de har færre enn 50 deltakere i voksenopplæringen. Bare 12 prosent svarer at de har over 200 deltakere. Vi vet at i noen av de større byene er det store voksenopplæring med mange deltakere. Rosenhoff voksenopplæring har nær 3 000 og Nygård skole i Bergen har omtrent 2000 elever ved skolen til enhver tid, og rundt 3 600 personer kan være innom skolen i løpet av et år (Bergen kommune 2019). Antall deltakere / elever varierer kontinuerlig, ettersom deltakere går ut og inn av introduksjonsprogrammet og annen opplæring gjennom hele året.

Tilbakemeldingene vi har fått fra voksenopplæringssettene vi har vært i kontakt med, er at antall elever / deltakere er synkende, grunnet færre flyktningeankomster. Et annet inntrykk er at deltakermassen har endret seg noe, ettersom det nå er en annen gruppe av flyktninger som kommer til Norge. I 2015 og 2016 kom det rekordmange asylsøkere, der mange hadde bakgrunn fra blant annet Syria. De siste to-tre årene har det kommet

langt flere overføringsflyktninger der det blant annet har kommet mange fra afrikanske land som Kongo og Eritrea.

1.5 Metodisk design

Utredningen benytter både kvalitative og kvantitative metoder. Innledningsvis gjennomførte vi en analyse av relevante dokumenter og av læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (delen som omhandler samfunnskunnskap). Deretter gjennomførte vi en spørreundersøkelse blant ledere ved voksenopplæringer. Vi har besøkt ulike opplæringssteder, der vi har intervjuet ledere og gjennomført fokusgrupper med lærere og deltakere som har gjennomført opplæring i samfunnskunnskap (50 timer). I tillegg har vi utført telefonintervjuer med andre voksenopplæringer. Vi har også vært i kontakt med asylmottak for å få informasjon om hvordan de organiserer informasjons- og opplæringstilbud i mottakene. Tabell 1.1 viser Hvilke metodiske tilnærminger vi har benyttet for å få svar på de ulike problemstillingene. Undersøkellesdesignet bestående av spørreundersøkelse, intervjuer og fokusgrupper, samt våre utvalgsprosedyrer, er utviklet for å gi informasjon som er gyldig for feltet på nasjonalt nivå. Undersøkelsene har god geografisk spredning, og spørreundersøkelsen har relativt høy svarprosent, noe vi vil komme inn på nærmere under.

Tabell 1.1 Problemstillingene og metodiske tilnærminger

Problemstillinger	Metodiske tilnærminger for å svare på problemstillingene			
	Dokument- og læreplananalyse	Case-studier i voksenopplæringer	Intervjuer med ledere i asylmottak	Spørreundersøkelse
Hvordan overlapper de fire informasjons- og opplæringstilbudene tematisk?	X	X	X	
Hvordan vurderer ansatte og deltakere ved voksenopplæringer nytteverdien av informasjons- og opplæringstilbudene for nyankomne innvandrere?		X	X	X
Hvordan organiseres 50 timer Norsk kultur og norske verdier?		X	X	
Hvordan organiseres opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap?		X		X
Fungerer spiralprinsippet etter hensikten, eller oppleves noen temaer å få for mye eller for lite fokus?		X		
Har samfunnskunnskapsprøven og/eller Statsborgerprøven påvirket opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap?		X		X

1.5.1 Dokument- og læreplananalyse

Vi har gjennomført en analyse av dokumenter som ligger til grunn for de fire opplærings- og informasjonstilbudene som vi analyserer i dette prosjektet: IOMs kulturorienteringsprogram (1); UDIs informasjonsprogram (2); Norsk kultur og norske verdier (3); og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap (4).

Vi har analysert innholdet i læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, og den digitale ressursen som tilhører læreplanen: samfunnskunnskap.no. Sistnevnte inneholder alle emnene og bakgrunnsstoff for læreren. Vi har i analysen blant annet benyttet rammeverket til Goodlad m.fl. (1975), for læreplananalyse. Vi har mottatt dokumenter fra IMDI hva gjelder IOMs kulturorienteringsprogram, som vi har basert denne analysen på. Vi har analysert innholdet i UDIs informasjonsprogram på bakgrunn av innholdsbeskrivelse av informasjonsprogrammet for voksne. Disse dokumenter ligger åpent tilgjengelig på nett. I analysen av tilbudet Norsk kultur og norske verdier har vi gjennomgått ulike relevante dokumenter som ligger til grunn for opplæringstilbudet.

Analysen består av innholdsbeskrivelser og en systematisk kartlegging av faglig innhold og overlapp av de ulike tilbudene. Norsk kultur og norske verdier (50 timer) som gis som opplæring for asylsøkere og de 50 timene samfunnskunnskap, er begge ordninger som

er hjemlet i introduksjonsloven. Disse to opplæringsprogrammene er hovedfokus for analysen vår. Gjennomgangen har bidratt til å avdekke tematiske overlapp mellom de ulike tilbudene.

1.5.2 Casestudier i voksenopplæringscentre

For å innhente opplysninger som gir oss et best mulig kunnskapsgrunnlag for å besvare problemstillingene i prosjektet, har vi besøkt fem opplæringssteder. Disse betrakter vi som «case» i prosjektet. Case-metode har som formål å gi dybdeforståelse av et fenomen, og er spesielt godt egnet i tilfeller hvor det er flere involverte aktører og når det er viktig å få kunnskap om konteksten for det en skal studere. Metodikken gir særlig grunnlag for å forstå fenomenenes *hvordan* og *hvorfor*. Når man gjennomfører studier i flere case med ulike kjennetegn, får man også belyst variasjoner i det aktuelle fenomenet, og innsikt i hvordan det eventuelt varierer med rammebetingelsene. Vi har besøkt fem case-kommuner som tilbyr samfunnskunnskap (50 timer) etter læreplan for samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Valg av case-kommuner

Case-kommunene ble valgt ut med tanke på å inkludere kommuner med ulik størrelse og geografisk plassering. Vi har inkludert opplæringssteder i to store byer, og i tre mellomstore kommuner. Vi har vært i nord og vest i landet, samt i det sentrale Østlandsområdet. Utvalget omfatter kommuner med ulik organisering av 50 timer samfunnskunnskap, samt variasjoner i hvorvidt de tilbyr de 50 timene i samfunnskunnskap på norsk eller morsmål eller andre språk deltakerne forstår godt.

Intervju av leder av voksenopplæringen

I hver av de fem kommunene har vi intervjuet rektor/leder for voksenopplæringen. Intervjuene har vært semi-strukturerte. Det vil si at vi har tatt utgangspunktet i en intervjuguide, men at vi har vært åpne for at vedkommende har fortalt relativt fritt rundt temaet. På den måten fikk vi informasjon om temaer intervjuobjektene opplever er relevante og vi fikk vite hvordan de ulike opplæringsstedene organiserer de 50 timene med samfunnskunnskap. Vi fikk også god kjennskap til ledernes refleksjoner rundt gjennomføringen.

Vi har undersøkt hvordan opplæringsstedene organiserer undervisningen i samfunnskunnskap (50 timer), hvem som underviser, hvilket språk de underviser på, og når i opplæringsløpet denne undervisningen gis. Videre har vi spurt om hvilke føringer de som ledere gir når det gjelder hvorvidt opplæringen i samfunnskunnskap skal gis tidlig eller sent i opplæringsløpet, og om de tilbyr undervisningen på norsk eller på et språk deltakerne kan fra før. Et annet spørsmål vi har diskutert, er hvorvidt de opplever at undervisningen i samfunnskunnskap har blitt påvirket av innføringen av Samfunnskunnskapsprøven eller Statsborgerprøven. Dersom kommunen har et asylmottak, har vi også spurt om hvorvidt voksenopplæringen bidrar med undervisning i Norsk kultur og norske verdier (50 timer).

Fokusgrupper med ansatte i voksenopplæringen

I de fem case-kommunene har vi gjennomført fokusgrupper med ansatte for å få dybdekunnskap om innholdet i undervisningen. Fokusgrupper gir gode dynamiske prosesser for datainnhenting, ettersom interaksjonen i fokusgrupper ligner hverdagslig interaksjon, og kan gi innsikt i motstridende og konkurrerende holdninger. Deltakerne kan da utfordre hverandres påstander og meninger, samt følge opp resonnementer (Smithson 2008).

Tema for intervjuene var blant annet organisering av undervisningen, hvem som underviser og om den tilpasses den enkeltes utdanningsbakgrunn. Vi var særlig opptatt av om det tilbys undervisning ved tospråklige lærere tidlig i opplæringsløpet, om det brukes tolk i undervisningen, eller hvorvidt undervisningen blir gitt på norsk på et senere tidspunkt. I tillegg var vi interessert i å få informasjon om deres erfaringer med innføring av Samfunnskunnskapsprøven og Statsborgerprøven og hvorvidt dette har påvirket undervisningen i 50 timer samfunnskunnskap.

Fokusgruppe med deltakere

Brukernes erfaring er viktig for å identifisere opplevd nytte av informasjonen og opplæringen. Vi har derfor hentet inn erfaringer fra deltakere ved hver av de fem voksenopplæringssentre ved bruk av fokusgrupper. Gruppene besto av 5-8 deltakere i introduksjonsprogrammet som var i gang med, eller hadde gjennomført, opplæring i samfunnskunnskap (50 timer). Tre av disse fokusgruppene ble gjennomført med bruk av oppmøtetolk. Det var vesentlig for prosjektet å inkludere flyktninger med forskjellig innvandringsgrunn, det vil si personer som har kommet til Norge som asylsøkere, overføringsflyktninger og familiegjenforente til disse. Vi ønsket å få informasjon om overføringsflyktingenes erfaringer med IOM sitt kulturorienteringsprogram som de fikk før de ankom Norge. Blant de som har kommet som asylsøkere spurte vi om erfaringer med UDIs informasjonsprogram og med opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier. Familiegjenforente til disse to gruppene var viktige for undersøkelsen. De har kun fått tilbud om de 50 timene i samfunnskunnskap, og vi ønsket å høre om deres opplevelse av denne opplæringen. Deltakerne var fra ulike land og hadde ulik utdanningsbakgrunn. Tilsammen deltok 30 deltakere i de fem fokusgruppene.

Vi spurte deltakerne om deres synspunkter på tema i informasjons- og opplæringstilbudene, hvorvidt det er unødvendig overlapp, hvor i integreringsløpet de har hatt behov for ulik informasjon, og hva de eventuelt har ønsket å lære mer om. Videre spurte vi om hvilke språk informasjonen og undervisningen har foregått på, og hvilke refleksjoner de gjør rundt det.

1.5.3 Andre intervjuer

Telefonintervjuer med flere ledere av voksenopplæringen

For å sikre at informasjonen vi fikk fra besøkene i de fem voksenopplæringene kan gi mer generelle konklusjoner, har vi også innhentet erfaringer fra et bredere utvalg kommuner. Vi har derfor gjennomført telefonintervjuer med rektor eller ledere i 11 andre voksenopplæringer for å kunne få mer informasjon rundt temaene. Vi ønsket å høre om ulike løsninger rundt organisering av opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, herunder også ulike former for interkommunalt samarbeid mellom voksenopplæringer. Vi la vekt på geografisk spredning i datamaterialet og har intervjuet kommuner i nord, vest, sør og i innlandet. For å sette sammen et utvalg som reflekterer bredden i de ulike løsningene, har vi kontaktet kommuner med variasjon på følgende faktorer: størrelse, antall flyktninger kommunen bosetter og hvorvidt de mottar personer som har vært på integreringsmottak eller ordinære mottak. Intervjuene var semi-strukturerte og vi benyttet den samme intervjuguiden som til ledere i voksenopplæringene vi besøkte.

Intervjuer med ledere i asylmottak

I tillegg til intervjuene med ledere, lærere og deltakere ved voksenopplæringssentre, har vi gjennomført noen intervjuer med ledere og/eller informasjonsansvarlig på asylmottak. Vi har besøkt to integreringsmottak, og gjennomført telefonintervjuer med fire ordinære mottak. Vi har vektlagt å inkludere mottak som lå geografisk spredt og mottak med ulik

størrelse. I disse intervjuene har vi spurt om hvordan de tilbyr UDIs informasjonsprogram for voksne i asylmottak og opplæring i Norsk kultur og norske verdier (50 timer). Vi har spurt hvem som utfører sistnevnte opplæring, hvor tidlig etter ankomst asylsøkerne får denne opplæringen, hvilke språk de tilbyr opplæringen på, om undervisningen blir tolket eller om de bruker tospråklige lærere, samt hvilken kontakt de har med voksenopplæringen i kommunen.

1.5.4 Spørreundersøkelse

For å få en bredest mulig kartlegging av opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, slik at vi kan trekke generelle konklusjoner på nasjonalt nivå, har vi sendt ut en spørreundersøkelse til ledere av voksenopplæringer i hele landet.¹ Tema i spørreundersøkelsen var opplæring i 50 timer samfunnskunnskap og tilgang på tospråklige lærere. Utkastet til undersøkelsen ble sendt til fagpersoner i Kompetanse Norge for innspill og tilbakemeldinger.

Undersøkelsen ble sendt til ledere av voksenopplæringene direkte på e-post.² Tabell 1.2 viser totalt utvalg, antall respondenter og svarprosent for undersøkelsen. Spørreundersøkelsen ble sendt til 313 voksenopplæringer. Svarprosenten for spørreundersøkelsen var 58 prosent.

Tabell 1.2 Utvalg og svarprosent for spørreundersøkelsen

	Utvalg Antall	Gjennomført Antall	Noen svar Antall	Svarprosent (gjennomført og noen svar)
Voksenopplæringsentre	313	167	14	58 %

Vi fikk en oversikt over voksenopplæringsentre fra Kompetanse Norge. De opplyste i forkant om at nye voksenopplæringsentre kan ha blitt opprettet og andre lagt ned de siste årene uten at dette var registrert hos dem. Vi har erfart at nedgang i flyktningeankomstene de siste årene, har gjort at mange voksenopplæringer har hatt en betydelig nedgang i antall deltakere, og vi antar at noen ikke lenger er i drift. Listen levert av Kompetanse Norge ble likevel vurdert som å være god nok, og det beste tilgjengelige alternativet for å nå bredt ut til opplæringsstedene. En svarprosent fra opplæringssteder på 58 prosent kan under disse omstendighetene vurderes som høyt.

1.5.5 Analyse og bearbeiding av datamaterialet

Til sammen har vi gjennomført 9 fokusgrupper og 23 intervjuer med enkeltpersoner. Det ga oss et rikt kvalitativt datamateriale. Fra alle intervjuer og fokusgrupper har vi utarbeidet intervjureferater. For å analysere intervjumaterialet har vi benyttet analyseprogrammet Nvivo. Vi har også overført fritekstsvar fra spørreundersøkelsen til Nvivo, og har analysert dette sammen med empirien fra intervjuene. Bruk av Nvivo har gjort gjennomgangen av kildematerialet mer systematisk, effektivt og mindre personavhengig, ved at relevante tekstutdrag identifiseres og sorteres. I analysefasen

¹ Spørsmålene inngikk i en spørreundersøkelse Proba gjennomførte i en annen utredning for Kompetanse Norge, som ser på behov for mer graderte norskprøveresultater og om det er behov for underveisvurdering og kartleggingsprøver av deltakerne. Proba har inkludert spørreundersøkelse i begge prosjektene i melding av prosjektene til Norsk senter for forskningsdata (NSD).

² Vi benyttet en liste med e-postadresser som vi har fått fra Kompetanse Norge og oppdatert med ny kontaktinformasjon.

ble all tekst om én gitt kategori samlet i ett dokument, noe som la til rette for en mer objektiv lesning og tolkning.

1.5.6 Reliabilitet og validitet

I ethvert prosjekt er det viktig å evaluere både prosess og resultater i lys av reliabilitet og validitet. Reliabilitet går ut på å vurdere om forskningen er utført på en pålitelig og tillitsvekkende måte, og vurderer dermed forskningens troverdighet. Ofte omtaler man reliabilitet, som om en annen forsker som anvender de samme metoder vil komme fram til samme resultat. Det skilles gjerne mellom ekstern reliabilitet, som i stor grad er et spørsmål om repliserbarhet³, og intern reliabilitet, som handler om samsvar i datakonstruksjonen mellom forskere/medarbeidere i samme prosjekt. Man argumenterer for reliabilitet ved å redegjøre for datautviklingen og forskningsprosessen – ved å gjøre denne transparent (Kvale og Brinkmann 2017, Corbin og Strauss 2008 i Thagaard 2013, Seale 1999 i Thagaard 2013).

Validitet knyttes tolkning av data, og omhandler gyldigheten av tolkningene man kommer fram til. Validitet handler i stor grad om resultatene av undersøkelsen representerer virkeligheten man har studert (Kvale og Brinkmann 2017, Thagaard 2013, Silverman 2011 i Thagaard 2013, Seale 1999 i Thagaard 2013). Validiteten styrkes ved å gjøre forskningsprosessen tydelig, samt tydeliggjøre grunnlaget for ens fortolkninger. Det er også viktig å ta i betraktning hvordan en selv kan påvirke resultatene og fortolkningene som forsker.

Vi har etterstrebet å oppnå høy grad av reliabilitet gjennom hele prosessen. Samtlige prosjektmedarbeidere har vært inkludert i prosessens ulike deler, og vi har diskutert avgjørende beslutninger i fellesskap. Vi har gjennomført flere runder med kvalitetssikring, både internt i Proba, samt ekstern (oppdragsgiver). Oppdragsgiver har eksempelvis godkjent og gitt tilbakemelding på spørreundersøkelsen. Ettersom reliabilitet omhandler hvor pålitelige dataene er har vi etterstrebet å være konsekvente og konsistente, eksempelvis i kode- og analyseprosessen. Til koding i Nvivo utviklet vi kodeliste og rammer for kodingen, for å sikre samsvar i datakonstruksjonen, og pålitelige og konsistente data. At vi har benyttet Nvivo hvor flere har kodet etter kodelisten, har også gjort at vi kan argumentere for intern reliabilitet. Vi har også forsøkt å sikre reliabilitet ved å presisere overfor deltakerne vi har intervjuet at vi verken representerer norske myndigheter, voksenopplæringen, eller i noen grad har innvirkning på deltakernes opphold i Norge. Slik har vi forsøkt å etablere trygge rammer – uten frykt for at uttalelser ville ha negative konsekvenser for dem – og sikre pålitelig data. Videre har vi forsøkt å oppnå både reliabilitet og validitet gjennom å beskrive utførelsen av prosjektet, og dermed gjøre gjennomføringen transparent. Hva gjelder validitet, har vi også redegjort for grunnlaget for våre tolkninger, samt tatt høyde for utfordringer.

Noen begrensninger bør imidlertid nevnes. Det bør tas forbehold om at et relativt lavt antall deltakere fra de ulike flyktninggrupper⁴ har blitt intervjuet, noe som påvirker den eksterne validiteten (overførbarheten) av dataene og konklusjonene som trekkes. Det er ikke nødvendigvis slik at datagrunnlaget vårt er tilstrekkelig for å trekke generaliserbare konklusjoner, eksempelvis hva gjelder potensielt overlapp mellom informasjons- og opplæringsprogram. Få av deltakerne har mottatt opplæringsprogrammet Norsk kultur og norske verdier, som også gjør det utfordrende å trekke konklusjoner om dette. Likevel

³ Her bør det merkes at det innad metodelitteraturen er uenighet hva gjelder repliserbarhet og dens relevans i kvalitativ forskning.

⁴ Overføringsflyktninger, asylsøkere som har bodd i mottak og familiejenforente

kan vi ikke utelukke at tendensene vi ser i vårt datamateriale, gjør seg gjeldende også andre steder. Vi har imidlertid møtt denne utfordringen ved å gjennomføre inngående dokument- og læreplananalyser, og det kvalitative datamaterialet sees i sammenheng med dette.

Ettersom vi blant annet ønsket å intervjuere innvandrere som har kommet til Norge som asylsøkere og har mottatt opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, har vi av nødvendighet intervjuet deltakere som har vært i Norge en stund og som dermed bodde i mottak før opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier ble en realitet. Det kan derfor være at våre metoder gjør at vi ikke fanger opp flere som har mottatt opplæringstilbudet.

Bruk av tolk vil også kunne påvirke dataene. I all kommunikasjon er det fare for at senderens budskap mottas og oppfattes annerledes enn opprinnelig tiltenkt. Når det intervjues på et annet språk, vil en slik fare ytterligere forsterkes ettersom mening kan gå tapt i oversettelsen, samt at det kan være vanskelig å uttrykke seg slik en *egentlig* ville, i mangel på ord. I noen intervjuer har vi intervjuet deltakere som er relativt ny i Norge, og som ikke har norsk som morsmål.⁵ Vi kan dermed ikke se bort fra at en viss grad av meningsforskyvning kan ha funnet sted. I andre intervjuer har vi derimot benyttet tolk. Dette har vi gjort nettopp for å oppnå høy grad av reliabilitet og validitet. Imidlertid kan vi ikke se bort fra at en viss grad av meningsforskyvning kan ha funnet sted i tolkeprosessen, hvor mening kan ha falt fra eller blitt lagt til i oversettelsene. Våre tolkninger er dermed basert på dataene tolken har frambrakt. At noen deltakere har utfordringer med å huske fra hvilke informasjons- og opplæringstilbud de har mottatt ulik informasjon fra, vil også påvirke dataene våre.

1.5.7 Etikk

Prosjektet har blitt godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD) og utført i henhold til forskningsetiske retningslinjer. Samtlige intervjudeltakere har mottatt informasjonsskriv i forkant av intervjuet. For deltakerne i informasjons- og opplæringstilbud som har blitt intervjuet, har vi innhentet skriftlig samtykke. For de resterende intervjuede, har muntlig samtykke blitt innhentet. Intervjudeltakerne har i forkant av samtykkeinnhenting blitt informert om prosjektet, hva deltakelse innebærer, at det er frivillig å delta, samt deres rettigheter. Intervjudeltakerne har blitt anonymisert. Alle data har blitt lagret på en sikkert og passordbeskyttet. Kun prosjektteamet har hatt tilgang til data. Sitatene har gjennomgått mindre språklige justeringer, men meningsinnholdet har ikke blitt endret.

Prosjektet har imidlertid medført noen etiske hensyn som har vært viktig å ivareta. For det første har deltakerne i de ulike informasjons- og opplæringstilbudene som har blitt intervjuet vært – og er fortsatt – i en sårbar situasjon. Å stille spørsmål for å besvare undersøkelsens problemstillinger, samtidig som man skal ivareta deltakerne og ikke stille spørsmål som er belastende, har vært viktig. Det har, som nevnt, også vært viktig for oss å framstå som nøytrale når vi har gjennomført intervjuene, og sørge for at deltakerne ikke oppfatter oss som representanter for norske myndigheter, som har innvirkning på deres opphold. Det har også vært viktig å forklare konseptet med signert samtykke, ettersom dette kan være utfordrende for noen deltakere å forstå.

⁵ Disse intervjuene har riktignok blitt gjennomført på norsk etter anbefaling fra opplæringsstedene, som har sagt at deltakerne snakket tilstrekkelig norsk.

1.6 Innhold i rapporten

Det neste kapittelet, kapittel 2, inneholder en analyse av læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, samt dokumenter og innholdsbeskrivelser av Norsk kultur og norske verdier, UDIs informasjonsprogram og IOMs kulturorienteringsprogram, og vi gir en oversikt over innholdet i de fire opplærings- og informasjonsprogrammene. Videre inneholder kapittelet en analyse av læreplanen i opplæring i samfunnskunnskap (50 timer) og vi ser på hva faglitteraturen sier om fenomenet «Teaching to the test», som kan ha oppstått etter innføring av Samfunnskunnskaps- og Statsborgerprøven. Deretter følger en sammenligning av innholdet i informasjons- og opplæringstilbudene og hvorvidt temaene overlapper. Spiralprinsippet i læring blir diskutert i denne sammenhengen. For å vurdere om det er mangler i informasjons- og opplæringstilbudene, har vi også foretatt en sammenligning av temaene som gjennomgås i opplæringstilbudene til nyankomne innvandrere, med kompetansemålene i faget samfunnsfag i grunn- og videregående skole.

I kapittel 3 tar vi for oss informasjons- og opplæringstilbudene som tilbys før bosetting i en kommune: IOMs kulturorienteringsprogram; UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier. Nytteverdi i de ulike informasjons- og opplæringstilbudene, blir analysert basert på våre empiriske undersøkelser. Videre ser vi på organiseringen av de ulike tilbudene.

I kapittel 4 tar vi for oss organisering og erfaringer i gjennomføringen av opplæring i de 50 timene i samfunnskunnskap. Her drøfter vi tidspunktet for opplæringen og språk opplæringen blir gitt på. Et annet interessant tema som diskuteres er lærernes kvalifikasjoner og kompetanse, samt rekruttering av flerspråklige ansatte. Deretter vil vi se på i hvilken grad undervisningen blir tilrettelagt for deltakere med lite skolebakgrunn. Til slutt diskuterer vi ulike nytteverdi for ulike grupper deltakere i samfunnskunnskap.

I kapittel 5 Vi ser på hvorvidt ansatte og deltakere mener at det er overlapp i opplærings- og informasjonstilbudene, om spirallæring finner sted og om det er relevante temaer som ikke blir belyst i opplæringen.

I kapittel 6 omtales hvordan Samfunnskunnskapsprøven og Statsborgerprøven påvirker undervisningen og hvorvidt vi kan omtale dette som et «teach to the test»-fenomen.

Rapportens siste kapittel er en oppsummering og konklusjon basert på funnene fra undersøkelsen.

2 Dokument- og læreplananalyse

Flyktninger som kommer til Norge får ulike informasjons- og opplæringstilbud på ulike tidspunkt i løpet av migrasjonsprosessen og den første integreringsfasen. Ikke alle tilbud blir gitt til alle grupper flyktninger – det avhenger av hvilken måte man kommer til landet på. Felles for alle er at de skal motta opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Tabell 2.1 gir en oversikt over hvilke grupper av flyktninger som mottar de ulike tilbudene. I de kommende avsnittene gjennomgår vi hovedtrekkene i disse tilbudene.

Tabell 2.1 Informasjons- og opplæringstilbud til nyankomne flyktninger

	IOMs kulturorienteringsprogram	UDIs informasjonsprogram for voksne i asylmottak	Norsk kultur og norske verdier (50 timer)	Samfunnskunnskap (50 timer)
Asylsøkere		X	X	X
Overføringsflyktninger	X			X
Familiegjenforente				X
Sted tiltaket utføres	Flyktningeleir hjemland/transittland	Asylmottak	Asylmottak	Bosettingskommunen
Hjemlet i introduksjonsloven			X	X

2.1 Opplærings- og informasjonstilbud til flyktninger som kommer til Norge

2.1.1 IOMs kulturorienteringsprogram

Den internasjonale organisasjon for migrasjon (IOM)⁶, er FNs migrasjonsbyrå og er den ledende mellomstatlige organisasjonen på migrasjonsfeltet. Organisasjonen er ansvarlig for utvikling og gjennomføring av kulturorienteringsprogrammet «Cultural Orientation» (CO). Programmet er et tilbud til overføringsflyktninger og skal fungere som forberedelse til bosetting i et tredjeland. IOM jobber med regjeringer, mellomstatlige og ikke-statlige organisasjoner, og jobber for prinsippet om human og velorganisert migrasjon. Organisasjonen tilbyr både rådgivning til regjeringer, samt migranter. IOM Norge ble etablert i 2002, og står for driften og utviklingen av kulturorienteringsprogrammet på oppdrag av IMDi (IOM 2019a).

Hovedformålet med kulturorienteringsprogrammet er å fremme integrering av flyktninger i det norske samfunnet. Opplæringen skal gi flyktningene et realistisk bilde av hva som venter dem når de ankommer landet, og tilbys vanligvis før ankomst – ofte i det første

⁶ International organization for Migration (IOM)

landet flyktingene kommer til etter å ha forlatt sitt hjem- eller transittland. Kulturorienteringsprogrammet er et toveis integreringsprogram som både gir informasjon til overføringsflyktingene som skal bosettes i Norge, samt gir informasjon til mottakskommunene for å forberede kommunene til å ta imot flyktingene. Denne informasjonen gis gjennom landinfoseminarer og landrapporter (NORCO 2017, IOM 2019b).

Formålet med programmet er å formidle grunnleggende kunnskap om Norge. Opplæringen skal gi flyktingene korrekt informasjon og et realistisk bilde av hva som venter dem, ettersom de fleste flyktinger har lite kjennskap til Norge og det norske samfunnet. Programmet skal bidra til å forenkle tilpasningsperioden og fremme integrering. Det skal også bidra til at overføringsflyktingene bedre kan takle utfordringene de måtte møte, samt til at de kan ta selvstendige valg. Programmet skal gi informasjon om selve prosessen med å komme til et nytt og ukjent samfunn, og dermed gjøre reisen mindre belastende og den kulturelle overgangen lettere. Hensikten er å forhindre kultursjokk. Kulturorienteringsprogrammet skal også bidra til å lette integrerings- og bosettingsprosessen på lengre sikt, og skal skape forståelse for det norske samfunnet, normer og verdier, samt gi kunnskap om flyktingers rettigheter og plikter i Norge (NORCO 2017). Tema som bosettingsprosessen i Norge, historie, geografi, familiestruktur og kjønnsroller, introduksjonsprogram, utdanning, helsevesen, sysselsetting, offentlige tjenester og norsk lov, samt informasjon om reisen til Norge blir eksempelvis gjennomgått. Ekstra fokus legges på temaer som skikk og bruk, for å hindre misforståelser, samt skape forståelse for verdier og normer som preger det norske samfunnet. Det legges også til rette for at flyktingene skal få forståelse for mottakskommunenes forventninger. Mangel på korrekt informasjon og urealistiske forventninger kan føre til at tilvenningsfasen blir lang og utfordrende, samt at misforståelser lett kan oppstå.

Kulturorienteringsprogrammet tilbys både barn og voksne. Barn mellom 8-15 år mottar et 10 timers kurs fordelt på to dager, mens voksne over 16 år tilbys 25 timers kurs fordelt på fem dager. Barn under 8 år tilbys ikke programmet (IOM 2019b). Informasjonen rettet mot barn omhandler for det meste skolesystemet, barne- og tenåringslivet i Norge og barns rettigheter. Kulturorienteringsprogrammet for barn og ungdom deles gjerne inn i to deler; ett for barn mellom 8-12 år og ett for ungdom i alderen 13-16 år. Tenåringene mottar noe ytterligere informasjon og programmet varer tre dager.

Tabell 2.2 Temaer i IOM sitt kulturorienteringsprogram

IOM sitt kulturorienteringsprogram – tema	
1.	«Norway in a nutshell» : Geografi, klima og klær, mat, religion, språk, historie, politisk system, likestilling, skatte- og velferdssystemet, tid og planlegging, miljø
2.	Introduksjonsprogrammet: Introduksjonsloven, rettigheter og plikter, struktur/mål med programmet
3.	Utdanning: Utdanningssystemet, lærerens rolle, foreldres rolle, elevens rolle, forventninger til foreldre angående samarbeid mellom skolen og hjemmet
4.	Arbeid: Å skaffe jobb, å holde på en jobb
5.	Personlig økonomi: Inntekt, bank, budsjett, regninger
6.	Familie og familiestruktur: Familiestruktur, kjønnsroller, barneoppdragelse
7.	Rettigheter og plikter under norsk lov: Tvangsekteskap, vold i nære relasjoner, seksuelt misbruk, sex med mindreårige
8.	Kultur og kultursjokk: Å flytte til en ny kultur, forskjeller og likheter, tilpasninger, integrering
9.	Norsk kultur og sosial interaksjon: Naboskap, dugnad, vennskap, norske verdier, hilsing
10.	Helse: Fastlege, reproduktiv helse, morskap, barnepleie, tannlege, mental helse
11.	Å bo: Søppelsortering, ventilasjon
12.	Personlige bidrag til å bygge et fredfullt Norge: Hva man bidrar med og hva man bygger
13.	Å leve i norske kommuner: Ankomst, forberedelse til introduksjonsprogrammet, kommunale institusjoner, individuell plan
14.	Reiseforberedelser: Assistanse ved adgang, toll og passkontroll, mellomlanding og assistanse ved adkomst

Kurset avholdes på deltakernes morsmål eller et annet språk de forstår godt, for å sikre best mulig forståelse og utbytte. Tolkere kan bli brukt. Kurset holdes av lærere som har samme språk og kulturelle bakgrunn som deltakerne, og som selv har bodd i Norge over en lengre periode og er integrert i det norske samfunnet.⁷ Noen av de tverrkulturelle lærerne har selv vært flyktninger. Kursholderne har derfor kjennskap til norsk kultur og prosessen overføringsflyktningene går igjennom. Tanken er at de skal fungere som en bro mellom flyktningene og det nye samfunnet de skal til. Lærerne kan også være rollemodeller for flyktninger ettersom de har klart å integrere seg i det norske samfunnet (IOM 2019b, NORCO 2017). Bruk av tverrkulturelle lærere i undervisningen betraktes som en pedagogisk styrke. Noen av IOMs tverrkulturelle lærere underviser også i norske kommuner i introduksjonsprogrammet (NORCO 2017).

⁷ I IOMs kulturorienteringsprogram omtales lærerne som Bi-Cultural trainers/cross-cultural facilitators (CCFs), og som tverrkulturelle lærere på norsk. I opplæring i 50 timer samfunnskunnskap benyttes derimot begrepet tospråklige lærere. Vi vil i omtalen av de ulike informasjonsprogram benytte oss av de begreper som anvendes innen de ulike programmene.

Siden opprinnelsesland som inngår i den fastsatte kvoten for overføringsflyktninger endrer seg fra år til år, varierer flyktninggrupper og sted for gjennomføring av programmet. Det er anslått at tre til syv kulturorienteringsprogram holdes årlig (IOM 2017). Størrelsen på klassene varierer mellom 15-25 personer når det er voksne og 10-15 når det er barn og unge. Klassestørrelsen er avhengig av deltakergruppen og praktiske forhold. Det er ønskelig fra oppdragsgivers side (IMDi) at særlig oppmerksomhet rettes mot kjønnsstatistikk og like rettigheter, forventninger og ulike kommunikasjonsstiler på tvers av kulturer. Videre er det også ønskelig at det rettes oppmerksomhet mot introduksjonsprogrammet som deltakerne skal gjennom etter ankomst til Norge – regjeringens mest omfattende integreringsverktøy (NORCO 2017).

Metodisk benytter IOM en interaktiv og deltakende tilnærming til læring, slik at deltakerne i størst mulig grad blir aktive i egen læringsprosess. IOM legger også vekt på å ta i bruk andre metodiske verktøy for å lette læringsprosessen, deriblant filmer og bilder. Deltakerne skal få mulighet til å *oppleve* samfunnet de skal komme til gjennom rollespill, case-studier, aktiviteter og gruppearbeid.

Temaene det undervises i kan deles i tre kategorier:⁸

1. **Fakta om Norge**, som innebærer befolkning, geografi, klima, klær, mat, historie, religion, språk, demokrati, velferdsstat, tid og punktlighet, utdanning, kvinner og barns rettigheter, plikt og ansvar, familie, helse, reproduktiv helse, introduksjonsprogrammet, livet i norske kommuner, bolig og reise.
2. **Utvikling av nye ferdigheter**
3. **Holdningsendring**, som innebærer blant annet norsk kultur og flyktninggruppens kultur, ulikheter og potensielle konflikter, kulturell forståelse, kultursjokk, sosial interaksjon, barneoppdragelse, kjønnsroller, skikker, vaner og tradisjoner, verdier og misforståelser eller vanlige problemer i Norge (NORCO 2018).

IOM har også utviklet nytt pensum i tett samarbeid med IMDi under temaet «Bidrag fra flyktninger i Norge», som inkluderer hvordan hver enkelt kan gi et personlig bidrag til å bygge et fredfullt Norge. Bakgrunnen for denne tematikken er hendelser knyttet til radikaliserings og ekstrem vold. IOM vil fortløpende revidere temaene det undervises om i kulturorienteringsprogrammet, ut fra hva norske myndigheter ser behov for.

2.1.2 Utlendingsdirektoratets informasjonsprogram for beboere i asylmottak

Utlendingsdirektoratet (UDI) stiller krav til alle driftsoperatører i ordinære mottak om informasjonsarbeid for beboere. Hovedmålet med informasjonsarbeidet i mottak er at «beboerne blir best mulig forberedt til oppholdet i mottak mens de venter på vedtak, og til integrering eller retur. Beboerne skal få tilstrekkelig informasjon til å kjenne sine rettigheter og plikter, slik at de kan ta informerte valg for seg selv og andre de har omsorg for» (UDI 2019f). Mottakets informasjonsarbeid skal være helhetlig og et anliggende for alle ansatte. Det skal imidlertid være en ansatt med pedagogisk kompetanse som har det faglige eller koordinerende ansvar for informasjonsarbeidet.

UDIs informasjonsprogram for asylsøkere i mottak skal tjene flere hensikter og dekke ulike informasjonsbehov for ulike situasjoner. Informasjonsprogrammet skal bidra til at beboerne får tilstrekkelig informasjon under oppholdet i mottaket. Programmet gir informasjon om mottaket, asylprosessen, og beboernes plikter og rettigheter. Informasjonsprogrammet skal også bidra til å gi nødvendig informasjon for beboerne

⁸ Slik det ble undervist i 2018

som får oppholdstillatelse, i lys av framtidig bosetting og integrering. Samtidig skal programmet gi informasjon om avslag og retur, og dermed forberede beboerne som får avslag på asylsøknaden på hjemreise. Informasjonsprogrammet er ren informasjon, og inngår ikke i et større undervisningsopplegg med kunnskapsbasert dialog til grunn. Ettersom en rekke informasjonsbehov skal dekkes, tas et bredt spekter av tema opp. Det finnes også informasjonsprogram spesifikt for beboere i statlige transittmottak (UDI 2019g).⁹

Informasjonsarbeidet i ordinære mottak består av ett informasjonsprogram for voksne beboere, samt ett for barn og unge mellom 12 og 18 år. Informasjonsprogrammet for barn og unge omfavner både barn mellom 12 og 18 år som bor med foresatte i ordinære mottak, og enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år (UDI 2019h). UDI stiller krav til mottakene om tema som skal gjennomgås i informasjonsprogrammene og til gjennomføringen. Emnene er valgt ut fra hvilke kunnskaper beboerne antas å ha behov for under oppholdet på mottaket.

Informasjonsprogrammet for voksne beboere har minstekrav til temaer som skal inkluderes, samt til gjennomføring og strukturering. Modulene i informasjonsprogrammet for voksne beboere omhandler livet på mottak, asylprosessen, etikk, kvinnesyn og kjønnsbasert vold, familie og samlivsformer, foreldre og barn, helse, samfunnsforhold, kriminalitet og konflikthåndtering, samt avslag og oppholdstillatelse. Det skal også gis velkomstinformasjon, og en individuell samtale som skal gjennomføres i løpet av den første uken på mottaket (UDI 2019e).

⁹ Informasjonsprogrammet for beboere i statlige transittmottak inngår imidlertid ikke i denne undersøkelsen.

Tabell 2.3 Tema i UDIs informasjonsprogram ved mottak

UDIs informasjonsprogram – tema	
4.	Velkomstinformasjon: Mottaksansattes rolle og ansvar, forhold på mottaket/husregler, individuell plan
5.	Livet på mottaket: Beboermedvirkning og aktivisering, økonomi
6.	Asylprosessen: Aktører/roller, saksgang, arbeidstillatelse, klagemuligheter, informasjon om retur/bosetting, hjemlandsfokus
7.	Etikk, kvinnesyn og kjønnsbasert vold: Kvinnesyn og seksuell trakassering, vold og seksuelle overgrep, etikk og kjønnsmoral, seksuelle legninger, kjønnslemlestelse, menneskehandel
8.	Familiemønstre og samlivsformer: Ekteskap (og regler), tvangsekteskap, barneekteskap, arrangert ekteskap, samlivsformer, kjønnsrollemønstre og likestilling, vold i nære relasjoner
9.	Foreldre og barn: Barneoppdragelse og barns rettigheter, barnehage, skole og utdanning, Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og barnevern, familier med avslag
10.	Helse: Helsetjenester, tannhelse, kosthold, hygiene, psykisk helse, prevensjon og sykdom (inkludert kjønns sykdom)
11.	Samfunnsforhold, normer og verdier: Skikk og bruk, demokrati, livssyn toleranse og radikaliserings, religionsfrihet og ytringsfrihet
12.	Kriminalitet og konflikthåndtering: Konsekvenser av lovbrudd, konsekvenser av vold, konfliktforståelse og handlingsalternativer
13.	Avslag: Konsekvenser av avslag, herunder utreiseplikt og utvisning, hjemlandsfokus, livet som irregulær immigrant, bortfall av rettigheter, økonomi, helse, familieliv
14.	Oppholdstillatelse: Bosettingsprosessen, introduksjonsordningen, familieinnvandring, utdanning og arbeidsliv (inkludert introduksjonsordningen og arbeidstrening), økonomi, rettigheter og plikter)
15.	Oppholdstillatelse med begrensninger: Begrensninger knyttet familieinnvandring og permanent oppholdstillatelse, søknad fornyelse av oppholds/arbeidstillatelse

Innholdet er strukturert etter følgende moduler:

Modul 1. Velkomstinformasjon inneholder praktisk informasjon om mottaksansattes ansvar og roller, forhold på mottaket og husregler, og informasjon om hvor individuell samtale skal finne sted.

Modul 2. Livet på mottak gir informasjon om forhold som beboermedvirkning, aktivisering og økonomi. Modulen skal gjøre beboerne kjent med rettighet og plikter, samt motivere beboerne til deltakelse på mottaket.

Modul 3. Asylprosessen skal gi beboerne et realistisk bilde av potensielle utfall saken kan få, og gir informasjon om aktører og roller, saksgang, arbeidstillatelse, klagemuligheter, konsekvenser av avslag, informasjon om retur og bosetting og hjemlandsfokus.

Modul 4. Etikk, kvinnesyn og kjønnsbasert vold har blant annet som hensikt å forebygge kjønnsbasert vold, og gir informasjon om forhold som kvinnesyn og seksuell trakassering, vold og seksuelle overgrep, kjønnsmoral, seksuelle legninger, kjønnslemlestelse og menneskehandel.

Modul 5. Familiemønstre og samlivsformer skal gi kunnskap om samlivsformer og regelverket som regulerer dette, deriblant tvangsekteskap, barneekteskap og arrangert ekteskap, ulike samlivsformer, kjønnsrollemønstre og likestilling samt vold i nære relasjoner.

Modul 6. Foreldre og barn skal styrke foreldrerollen, og tar opp tema som omhandler foreldreskap i Norge, barneoppdragelse og barns rettigheter, barnehage, skole og utdanning, Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk og barnevern og familier med avslag.

Modul 7. Helse skal gjøre deltakerne i stand til å ivareta psykisk og fysisk helse. Modulen går inn på forhold som helsetjenester, tannhelse, kosthold, hygiene, psykisk helse og prevensjon og sykdom (inkludert kjønns sykdom).

Modul 8. Samfunnsforhold, normer og verdier skal gi beboerne kunnskap om norske samfunnsforhold og verdier, deriblant skikk og bruk, demokrati og liberalisme, livssyn, toleranse og radikaliserings, samt religion- og ytringsfrihet.

Modul 9. Kriminalitet og konflikthåndtering skal forebygge kriminalitet og gi beboerne kompetanse til bedre å kunne håndtere konflikter. Kriminalitet og konsekvenser ved lovbrudd, vold og konsekvenser av vold og konfliktforståelse/handlingsalternativer tas opp.

Modul 10. Avslag skal bidra til realitetsorientering om konsekvenser av UDIs/UNEs avslag, samt øke bevisstheten om returmøstigheter og reetablering i hjemlandet. Her skal personer med avslag motiveres til retur. Temaer som inngår i modulen er konsekvenser av avslag, returprogram, hjemlandsfokus, livet som irregulær immigrant og bortfall av rettigheter.

Modul 11. Oppholdstillatelse skal blant annet gi beboerne kunnskap om forventninger, rettigheter og plikter knyttet oppholdstillatelse. Her tas bosettingsprosessen, introduksjonsordningen, botrening, familieinnvandring, utdanning og arbeidsliv (inkludert introduksjonsordningen og arbeidstrening) opp. I tillegg kommer modulen inn på økonomi (deriblant ytelses fra NAV, nettbank, skatt og folkeregisteret), rettigheter og plikter samt norske verdier, lover og regler.

Modul 12. Oppholdstillatelse med begrensninger skal gi deltakerne kunnskap om konsekvenser av vedtaket og pliktene som følger av dette, herunder begrensninger knyttet familieinnvandring og permanent oppholdstillatelse (UDI 2019d).

Innholdet er faseinndelt og skal innrettes ettersom hvorvidt asylsøkeren har fått vedtak om opphold eller avslag på asylsøknaden. Deltakelse i informasjonsprogrammet er obligatorisk, og beboere blir trukket i ytelses ved manglende oppmøte. Det totale timeantallet i informasjonsprogrammet varierer fra 20-50 timer.

2.1.3 Norsk kultur og norske verdier

Fra og med høsten 2018 har alle asylsøkere over 16 år som bor i mottak plikt til å delta i 50 timer opplæring i norsk kultur og norske verdier. Plikten inntreer etter registrering i

mottaket og er hjemlet i introduksjonsloven.¹⁰ Kompetanse Norge har utarbeidet et undervisningsopplegg og presentasjoner av de ni temaene det skal undervises i. Undervisningen i Norsk kultur og norske verdier kommer i tillegg til opplæring i norsk for asylsøkere (UDI 2019i). Vertskommunen for asylmottakene er ansvarlig for denne opplæringen som skal gis på et språk som deltakerne forstår. Kommunen skal sørge for at opplæringen starter straks etter at asylsøkere som omfattes av plikten er registrert i et mottak i kommunen (Introduksjonsloven §20b). Asylmottaket er ansvarlig for å organisere skyss til og fra opplæringen, samt dekke eventuelle utgifter i forbindelse med dette. Opplæringen kan organiseres i sammenheng med norskopplæring for asylsøkere. Det kan være gode grunner for kommunene å benytte seg av de flerspråklige lærerne ved voksenopplæringen som underviser i 50 timer samfunnskunnskap, da det er den samme pedagogiske kompetansen som trengs.

Bakgrunn for opprettelsen av tilbudet

Opplæringen i Norsk kultur og norske verdier ble initiert i 2016 basert på et ønske om å gi asylsøkere et obligatorisk kurs i norsk kultur og samfunnskunnskap straks de ankom mottak. Initiativet til det nye opplæringstilbudet kan ses i kjølvannet av overgrepene i Köln, Tyskland nyttårsaften 2015/2016 hvor flere kvinner ble antastet under nyttårsfeiringen. I etterkant av dette – og for å unngå slike hendelser i Norge – uttalte daværende innvandringsminister Sylvi Listhaug (FrP) at det er avgjørende at samtlige som kommer til Norge «skjønner norsk kultur, norske lover og norske regler, det vi gjerne sammenfatter som norsk folkeskikk. Hvis ikke, er det slikt som skaper problemer i et samfunn» (Vg 2016). I Listhaugs argumentasjon ble det også fokusert på viktigheten av å kjenne «spillereglene i det norske samfunnet», og at de som kommer til Norge tilpasser seg den norske måten å leve på, samt norske verdier (VG 2016, Kommunal rapport 2016). For å oppnå dette ble det påpekt at asylsøkere behøver opplæring og at regjeringen ønsket å styrke arbeidet. Listhaug ga uttrykk for at opplæring i norsk kultur og norske verdier er viktigere enn å starte tidlig med norskopplæring, ettersom det anses som viktigst at de kan reglene i det norske samfunn for å forstå samfunnet de kommer til.¹¹

Forslaget ble fremmet i regjeringens Stortingsmelding (Meld.St 30 2015-2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*, den såkalte integreringsmeldingen. Her framkommer det at informasjon og kunnskap om det norske samfunn bør gis så tidlig som mulig. I tillegg til UDIs informasjonsprogram i mottak, ønsket regjeringen å styrke opplæringen om det norske samfunn ved å innføre opplæring i 50 timer kultur og samfunnskunnskap for asylsøkere, som fikk navnet Norsk kultur og norske verdier. Tilbudet skulle være en del av norskopplæringen for asylsøkere i ordinære mottak. I regjeringens integreringsstrategi *Integrering gjennom kunnskap (2019-2022)* framkommer det også at regjeringen ønsker å legge til rette for at innvandrere skal få økt kunnskap om det norske samfunnet, og opplæringen i Norsk kultur og norske verdier

¹⁰ Plikten gjelder ikke for asylsøkere som er omfattet av 48-timers-prosedyren, asylsøkere som er omfattet av Dublin-prosedyren, asylsøkere over 18 år som har blitt nektet realitetsbehandling av søknad om oppholdstillatelse og asylsøkere som har fått vedtak fra Utlendingsdirektoratet om avslag eller innvilgelse av søknad om oppholdstillatelse (Introduksjonsloven §20a).

¹¹ Tiltaket har møtt kritikk blant annet fra NOAS ved generalsekretær Austenå, som mener at å prioritere opplæring i norsk kultur og norske verdier framfor norskopplæring kan føre til mer passivitet og større avstand til samfunnet ettersom integrering skjer best gjennom tilgang til samfunnet og språkkunnskaper. Især er hun kritisk til den pliktige klasseromsundervisningen inne på mottaket som en framgangsmåte for å fremme integrering (VG 2016).

kan i så måte ses som en del av regjeringens helhetlige og langsiktige integreringsstrategi.

Innhold

Undervisningsmaterialet er utviklet av Kompetanse Norge og bygger på to dokumenter – en innholdsbeskrivelse og et dokument som konkretiserer dette (Kompetanse Norge, Kompetanse Norge 2017). I dokumentene legges det vekt på at formidling av norske lover, regler, plikter og rettigheter ligger til grunn for – og skal gjennomsyre – alle temaer. Opplæringen består av ni temaer, med ulikt omfang, slik det er vist i tabell 2.4.

Tabell 2.4 Tema i opplæringstiltaket Norsk kultur og norske verdier

Norsk kultur og norske verdier – tema	
1.	Hverdagslige temaer og sosial omgang: Deltakelse i arbeidslivet, dugnad, tid og planlegging, høflighetsnormer, naboskap/lokalmiljø, samhandling mellom kjønn, trafiksikkerhet, uskrevne regler i sosial omgang
2.	Familiemønstre og samlivsformer, livsfaseseremonier og høytider: Familiemønstre, samlivsformer, lovregulering av samlivsformer, livsfaseseremonier, høytider/merkedager
3.	Likestilling og vern mot diskriminering: Likestilling, kvinners rettigheter, diskriminering (på ulike grunnlag)
4.	Helse: Svangerskaps-, fødsels- og barselomsorg, familieplanlegging/prevensjon, selvbestemt abort, seksuelt overførbare infeksjoner, rusmidler
5.	Barns rettigheter og foreldrerollen: Barns rettigheter, foreldrenes plikter/ansvar, forbud mot vold i oppdragelse, barnevern, barnehage, norske skolen og forventninger samarbeid mellom skole og hjemmet
6.	Vold i nære relasjoner: Konsekvenser av vold i familie, strafferamme, hjelpeapparat til voldsutsatte/overgripere, ekteskap etter norsk lov, arrangert ekteskap/tvangsekteskap, begrensning av unges frihet, kjønnslemlestelse
7.	Seksuell trakassering og voldtekt: Seksuell lavalder, seksuell trakassering/overgrep, strafferammer, lovverk knyttet prostitusjon og menneskehandel
8.	Demokrati og verdier: Demokrati som styreform, samer/sameting, verdier i et demokrati, likestilling, ytrings-, presse-, religions- og organisasjonsfrihet, tillit
9.	Trusler mot demokratiet: Terrorisme som voldelig ekstremisme, årsaker til radikaliserings, strafferammer for terrorvirksomhet, forebygging

1. **Hverdagslige temaer og sosial omgang** omhandler menneskelige relasjoner og samhandling. Her skal forventninger og uskrevne regler knyttet til samhandling tydeliggjøres slik at det skapes forståelse for kulturelle koder og væremåter i Norge. Temaer som berøres er blant annet dugnad, forhold til tid og planlegging, fritid og frivillighet, høflighetsnormer, naboskap og lokalmiljø, personlig økonomi, trafiksikkerhet, samhandling mellom kjønnene og mellom leder og medarbeider, samt uskrevne regler i sosial omgang. Deltakelse i arbeidslivet skal også tas opp, herunder plikt til selvforsørgelse, skattefinansiering av velferdsgoder, kvinners

deltakelse i arbeidslivet og organisert barnepass. Det skal understrekes at det er plikt og forventninger knyttet til selvforsørgelse, samt at både kvinner og menn deltar i arbeidslivet.

2. **Familiemønstre og samlivsformer, livsfaseseremonier og høytider** skal informere om vanlige former for familie i Norge og lovregulering av samlivsformer, samt merke- og høytidsdager. Her skal mangfoldet av familie- og samlivsformer som eksisterer i Norge synliggjøres, i tillegg til at det skal informeres om at ekteskapsloven er kjønnsnøytral og at bigami og polygami er forbudt etter norsk lov.
3. **Likestilling og vern mot diskriminering** skal tydeliggjøre at likestilling er en svært sentral verdi i Norge. Myndighetenes arbeid med å fremme likestilling og hindre diskriminering skal også synliggjøres. Likestilling, kvinners rettigheter, diskriminering og hatkriminalitet er tema som berøres. Det skal også informeres om at likestillingsbegrepet er utvidet til å gjelde likestilling uavhengig av seksuell orientering, funksjonsevne, alder, etnisitet og religion. Det informeres også om diskrimineringsloven.
4. **Helse, med særlig vekt på seksuell helse og rusmiddelbruk** skal gi informasjon om hva seksuell helse er. Her skal reproduktiv helse vektlegges. Temaer som tas opp er forebyggende helsearbeid, svangerskaps-, fødsels- og barselomsorg, familieplanlegging/prevensjon, selvbestemt abort, seksuelt overførbare infeksjoner og rusmidler. Rett til helsehjelp for kvinner som har blitt utsatt for kjønnslemlestelse tas også opp.
5. **Barns rettigheter og foreldrerollen** er også et tema i undervisningen, og skal vise synet på barndom og barneoppdragelse i Norge. Det skal også vise at det eksisterer en lov som ivaretar barns rettigheter. Tema som tas opp er blant annet barns rettigheter og foreldrenes plikter og ansvar, forbud mot vold i barneoppdragelsen, barnevernet, barnehagen, opplæringsplikt samt forventninger til samarbeid mellom skole og hjem. Skadevirkninger av vold og alternativer til fysisk avstraffelse i barneoppdragelsen skal tas opp. Det informeres også om rett til barnehageplass og plikt til grunnskoleopplæring.
6. **Vold i nære relasjoner, herunder tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet** har som hensikt å forebygge vold i nære relasjoner, samt øke kunnskapen om konsekvenser ved bruk av vold. I dette temaet inngår også arbeid mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, og at dette er forbudt ifølge norsk lov og strider mot menneskerettighetene. Temaer som tas opp er konsekvenser av vold i familien, strafferamme, hjelpeapparat for voldsutsatte/overgripere, ekteskap etter norsk lov, begrensninger av unges frihet og kjønnslemlestelse.
7. **Seksuell trakassering og voldtekt** har som formål å informere om hva seksuell trakassering og voldtekt er, i tillegg til å informere om seksuell lavalder, strafferammer for seksuelle overgrep, og lovverk om prostitusjon og menneskehandel. I tillegg skal skadevirkninger av voldtekt og hvor voldtekts ofre kan søke hjelp tas opp. Det skal også informeres om at det er straffbart å kjøpe seksuelle tjenester, samt at menneskehandel er forbudt.
8. **Demokrati og verdier** skal vise hvilke verdier det norske demokratiet bygger på, deriblant verdier som frihet, likhet og respekt for individet. Individets rettigheter og plikter tas også opp, men balanseres mot statens behov for styring og kontroll. Temaer som tas opp er demokrati som styreform, samer og sameting, likestilling, Norge som rettsstat, ytrings-, presse-, religions- og organisasjonsfrihet og tillit. Verdiene som ligger til grunn for demokratioppfatningen og den norske lovgivningen skal tas opp.

9. **Trusler mot demokratiet** skal vise hvorfor terrorhandlinger er en trussel mot demokratiske verdier, og skal informere om radikaliserings- og voldelig ekstremisme.

Undervisningen skal være preget av kunnskapsbasert dialog. *Individets* relasjon til samfunnet skal vektlegges. Likeledes skal mellommenneskelige relasjoner og samhandling være i fokus.

2.1.4 Opplæring i samfunnskunnskap (50 timer)

Samfunnskunnskap (50 timer) er en del av de 300 eller 600 timene som deltakere mellom 16 og 67 år med rett og plikt, eller bare plikt, får til å ta opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Opplæringen er hjemlet i introduksjonsloven hvor lovens formål er «å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkers- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet» (Introduksjonsloven §1). Opplæringen blir beskrevet i læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, som er en forskrift til loven.

Opplæringen er en del av introduksjonsprogrammet, som skal gi grunnleggende ferdigheter i norsk, gi innsikt i norsk samfunnsliv samt forberede for deltakelse i yrkeslivet. Introduksjonsprogrammet skal minst inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og arbeids- eller utdanningsrettede tiltak (Introduksjonsloven §4). Ifølge Introduksjonsloven har utlending med rett og plikt til deltakelse også plikt til å ta en avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap.¹²

Målgruppen for introduksjonsprogrammet er hovedsakelig flyktninger som har kommet som asylsøkere, overføringsflyktninger og familiegjenforente til disse. Norsk og samfunnskunnskap utgjør en vesentlig del av introduksjonsprogrammet, men målgruppen for opplæringen er bredere enn for programmet. Opplæring gis også til andre grupper av innvandrere som ikke har rett og plikt til introduksjonsprogrammet. Opplæringen utføres av voksenopplæringen. Undervisningen skal inneholde opplæring i verdier som står sentralt i det norske samfunnet som demokrati, menneskerettigheter og likestilling. Opplæringen i samfunnskunnskap gis etter bosetting i en kommune, og kommunen skal så snart som mulig – senest innen tre måneder etter bosetting i kommunen – tilrettelegge introduksjonsprogrammet for flyktningene.

Samfunnskunnskap skal undervises i på et språk deltakerne forstår, og kan gjerne gis tidlig i opplæringsløpet. Derfor brukes ofte tospråklige lærere i denne opplæringen. Ved først å få kjennskap til viktige trekk ved norske samfunnsforhold gjennom opplæring på et språk deltakeren forstår, kan det være enklere å tilegne seg stoffet på norsk senere. Vi vurderer det slik at dersom opplæringen skal gis på flere ulike språk relativt ofte, slik at nyankomne får denne opplæringen tidlig i løpet, vil dette i mange tilfeller være mer ressurskrevende enn om undervisningen gis til flere deltakere om gangen på norsk. Mange voksenopplæringer har tospråklige lærere som kan utføre denne undervisningen på et språk deltakerne kan forstå før de har opparbeidet seg gode nok norskferdigheter til å få undervisningen på norsk. Tidligere evalueringer og utredninger har påpekt at opplæringen i samfunnskunnskap ofte gis på norsk sent i opplæringsløpet, tross for føringene i læreplanen (Lillevik og Tyldum 2018, Vox 2016).

¹² Trådte i kraft 1. september 2013

Tabell 2.5 Temaer i opplæring i samfunnskunnskap 50 timer

Samfunnskunnskap (50 timer) – tema
1. Ny innvandrere i Norge: Rettigheter, plikter og muligheter, offentlige tjenester
2. Historie, geografi og leveste: Beliggenhet, klima, landskap, arbeidsliv, leveste, merke- og helligdager, leveste, tradisjoner, religion
3. Barn og familie: Familiemønstre og boformer, lover, regler og verdier knyttet likestilling og barns rettigheter, vold mot barn og familiemedlemmer, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, ulike syn på barneoppdragelse, gode oppvekstvilkår for barn og ungdom
4. Helse: Norsk helsevesen og helsetjenester, fysisk og psykisk helse, forebygging
5. Utdanning og kompetanse: Rettigheter, plikter og muligheter, verdier, forventninger til foreldre angående samarbeid mellom skole og hjem, utdanningsmuligheter, bruk av formell og uformell kompetanse i arbeidsliv
6. Arbeidsliv: Kjennskap til norsk næring/sysselsetting, jobbsøking, rettigheter og plikter, fagorganisering, medbestemmelse og arbeidsmiljø
7. Demokrati og velferdssamfunn: Norsk politisk system, demokratisk deltakelse, stemmerett, ytrings- og organisasjonsfrihet, moderne velferdsstat, rettsstat, menneskerettigheter

Ressursen www.samfunnskunnskap.no

Nettsiden [samfunnskunnskap.no](http://www.samfunnskunnskap.no) er en digital ressurs til opplæringen i samfunnskunnskap, og inneholder blant annet pensum til 50 timer samfunnskunnskap for voksne innvandrere, samt til Statsborgerprøven. Siden tilbyr viktig kunnskap om Norge, og rettigheter og plikter i det norske samfunn.

Ressursen inneholder informasjon og kunnskap om en rekke emner, og følger oppbyggingen til læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, med syv emner:

- Ny innvandrere i Norge** inneholder informasjon om ulike oppholdsgrunnlag, opplæring i Norsk og samfunnskunnskap, introduksjonsprogrammet, tjenester innvandrere kan få bruk for og deltakelse i arbeids- og samfunnsliv.
- Historie, geografi og leveste** omhandler norsk historie og geografi, bosetting og befolkning i Norge, klima, tradisjoner, høytider, religion og livssyn i Norge.
- Barn og familie** inneholder informasjon om familier, barndom, barnelov og barnevern, barneoppdragelse, skolegang, likestilling, rettigheter og plikter i ekteskapet og vold i nære relasjoner.
- Helse** består av informasjon om helse og velferd, historisk utvikling, ulike helseordninger, barn og helse, eldre og helse, psykisk helse og forebygging av helseproblemer.
- Utdanning og kompetanse** gir informasjon om utdanningssystemet i Norge, barnehage, grunnskole, skolens verdigrunnlag, samarbeid mellom skole og hjem, videregående opplæring, høyere utdanning, samt voksne og utdanning.

6. **Arbeidsliv** består av informasjon om arbeid og velferd, rettigheter og plikter i arbeidslivet, organisasjoner og medbestemmelse, jobbsøking, lønn og skatt, og svart arbeid.
7. **Demokrati og velferdssamfunn** inneholder informasjon om rettigheter og friheter i demokratiet, staten, fylkeskommunen og kommunen, storting og regjering, politiske partier, det norske monarkiet, norsk deltakelse i internasjonale organisasjoner, velferdssamfunnet, NAV, økonomi og rettigheter og plikter i velferdssamfunnet.

Man kan gå inn på de ulike temaene og lese mer utfyllende informasjon og fakta. Nettsiden – og informasjonen – er tilgjengelig på en rekke ulike språk, og er dermed lett tilgjengelig for nyankomne flyktninger. Slik kan de enklere tilegne seg informasjonen på et språk de behersker godt.

Nettsiden inneholder også en egen ressurs for lærerne som inneholder bakgrunnsstoff de kan dra nytte av i undervisningen. Denne er også organisert etter de syv emnene i læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere og inneholder linker til relevante nettsider, deriblant til IMDi, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og UDI. Ressursen til lærerne inneholder også lærerveiledning til filmer og relevante publikasjoner. Den inneholder også forslag til oppgaver og diskusjonsoppgaver som gjenspeiler temaene som gjennomgås i undervisningen. Dette skal sikre deltakerne kunnskap om tematikken samt evne til refleksjon rundt tema. Ressursen inneholder også støttemateriale til temaene.

Ressursen inneholder videre en rekke undertema. Disse avviker noe fra læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, og inkluderer også andre aspekter enn det som skisseres i læreplanen. Ressursen er dermed noe bredere i sin tilnærming til temaer. Én årsak til at ressursen samfunnskunnskap.no favner noe bredere enn læreplanen, kan være at ressursen utdyper de grunnleggende målene i læreplanen.

2.2 Læreplanen i samfunnskunnskap for voksne innvandrere

Læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er en revidert versjon av planen fra 2005, hvor bakgrunnen for revideringen er endringer i introduksjonsloven gjort i 2011. Læreplanen består av to likeverdige deler; læreplan for 50 timer samfunnskunnskap og læreplan i norsk. Opplæringen avsluttes med prøver både i samfunnskunnskap og norsk. Den digitale ressursen til læreplanen på samfunnskunnskap.no inneholder emnene man finner i læreplanen, samt bakgrunnsstoff til både lærere og elever. I det følgende vil innholdet i samfunnskunnskapsdelen i læreplanen gås gjennom nærmere.

Læreplan for samfunnskunnskap legger til rette for å beskrive viktige trekk ved det norske samfunnet, samt gi deltakerne informasjon om rettigheter, plikter og muligheter, samt formidle sentrale verdier. Formålet med opplæringen er å sørge for at deltakerne får kunnskap og forståelse om historiske, sosiale, økonomiske, kulturelle, rettslige og politiske forhold i Norge, samt kunnskap om egne rettigheter, plikter og muligheter i det norske samfunnet. Likeledes skal opplæringen bidra til at deltakerne har forståelse for grunnleggende verdier og utfordringer på områder som demografi, likestilling og menneskerettigheter (VOX, 2012).

Læreplanen inneholder syv emner:

1. Der emnet *Ny innvandrer i Norge* skal gi deltakere innledende oversikt over temaer som er særlig relevante for nyankomne innvandrere, skal de resterende emnene

beskrive trekk ved det norske samfunn mer dyptgående. Emnene skal være relevante for samtlige deltakere. Det er et viktig poeng at sammenhengen mellom emnene skal komme fram i opplæringen. I den innledende delen skal deltakerne få kunnskap om rettigheter, plikter og muligheter i Norge, kunnskap om offentlige tjenester samt «kunne samtale om hvor viktig det er å lære norsk og delta aktivt i det norske samfunnet» (VOX, 2012, s5).

2. I emnet *Historie, geografi og levesett* skal deltakerne få kjennskap til viktige prosesser som har dannet grunnlaget for det moderne Norge, merke- og helligdager samt levesett, tradisjoner og religion.
3. Emnet *Barn og familie* skal gi deltakerne kunnskap om familiemønstre og boformer i det norske samfunn, gi kunnskap om lover, regler og verdier som gjelder likestilling og barns rettigheter, samt at vold, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap er forbudt. Det skal også gis informasjon om straffereaksjoner ved lovbrudd, samt inneholde samtale om ulike syn på barneoppdragelse og gode oppvekstvillkår for barn og ungdom.
4. Emnet *Helse* skal gi deltakerne kjennskap til blant annet det norske helsevesen og tilgang til helsetjenester. Her skal ulike syn på fysisk og psykisk helse diskuteres, samt forebygging av sosiale og helsemessige problemer.
5. Emnet *Utdanning og kompetanse* skal gi deltakerne kunnskap om barn, unge og voksnes rettigheter, plikter og muligheter i det norske utdanningssystemet, samt gi kjennskap til de verdier som skole- og utdanningssystemet bygger på. Emnet går videre inn på hva som forventes av foreldre i samarbeidet mellom skole og hjem, samt at det skal gi mulighet for å diskutere ulike utdanningsmuligheter.
6. Emnet *Arbeidsliv* skal gi deltakerne kjennskap til arbeidsmuligheter og næringer i Norge, gi kunnskap om jobbsøking og arbeidsformidling, samt rettigheter og plikter en har som arbeidstaker. Informasjon om hvordan man får en jobb, fagorganisering og arbeidsmiljø skal også formidles.
7. Emnet *Demokrati og velferdssamfunn* skal gi deltakerne kjennskap til aktører og prosesser i det norske politiske systemet og prinsipper for demokratisk deltakelse som stemmerett og ytrings- og organisasjonsfrihet. Temaet skal videre gi deltakerne kjennskap til bakgrunnen for den moderne velferdsstaten, hva som menes med «skattefinansiert velferd», og sammenhenger mellom styreform, rettstat og grunnleggende menneskerettigheter. Emnet skal også sikre at deltakerne har kjennskap til rettigheter og muligheter, hvorfor velferdssamfunnet er avhengig av innbyggernes oppslutning og bidrag, samt hvordan en kan påvirke samfunnet gjennom offentlig debatt, organisasjoner og partier ved bruk av medier.

Innholdet i emnene gir deltakerne informasjon av mer generell art, som historiske og geografiske forhold, samtidig som opplæringen går nærmere inn på visse forhold og verdier som preger det norske samfunn. Stoffet skal tilpasses deltakernes forutsetninger, behov og interesser og skal formidles gjennom dialog og bearbeidelse av stoffet.

2.2.1 Analyse av læreplanen

En lærerplan er et forsøk på å kommunisere de viktigste prinsippene og egenskapene ved et pedagogisk opplegg på en slik måte at det er åpent for kritisk granskning og mulig å overføre til praksis på en effektiv måte (Stenhouse 1975). En læreplan skal fastsette retningslinjer for faglig innhold og arbeidsmåter i opplæringen. Den amerikanske pedagogen John Goodlad har med sine kollegaer (Goodlad m.fl. 1979) utarbeidet et eget rammeverk for analyser av læreplaner.

Ulike sider av læreplanen

Goodlad m.fl. (1979) opererer med læreplanenes tre sider: den substansielle siden (1), som representerer innholdet i læreplanen; den sosiopolitiske siden (2), som innebærer politiske føringer på innhold og læringsutbytte; og den såkalte teknisk-profesjonelle siden (3), som omfatter veiledning og lærerstøtte til lærerne, revisjoner av læreplanen, mm. Disse tre sidene av læreplanen er visualisert i figur 2.1.

Dersom vi benytter disse begrepene på læreplanen i samfunnsfag for voksne innvandrere, utgjør det faglige innholdet og målsettingene den substansielle siden av læreplanen.

Den sosiopolitiske siden av læreplanen er de føringene som ligger til grunn fra politikernes side, for eksempel at opplæringen skal legge til rette for at flest mulig skal komme i jobb og forsørge seg og sin familie, eller at de nyankomne innvandrerne skal lære om det norske samfunnet og dets verdier. Læreplanen har også sin teknisk-profesjonelle side, som blant annet kan forstås som den lærerstøtten som Kompetanse Norge bidrar med og innholdet i veiledningene på samfunnskunnskap.no (Kompetanse Norge, 2019c).

Figur 2.1 Læreplanens tre sider



Den substansielle siden i Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere

Den substansielle siden består av innholdet og temaene deltakerne skal undervises i. Dette skal være temaer deltakerne må få kunnskap om for å kunne delta i det norske samfunnet, samt temaer deltakerne selv ønsker å få kunnskap og forståelse om.

Den substansielle siden av læreplanen består dermed av de syv emnene som utgjør innholdet i opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap. Målet med opplæringen er blant annet å få kunnskap om viktige historiske, sosiale, økonomiske, kulturelle, rettslige og politiske forhold i Norge, samt få kjennskap til rettigheter, muligheter og plikter i det norske samfunn og sentrale verdier (Vox, 2012). Dette skal på sikt bidra til å styrke

innvandreres muligheter for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, samt deres økonomiske selvstendighet – i tråd med formålet for introduksjonsloven.

Læreplanen legger også føringer for at undervisningen skal skje på et språk deltakeren forstår. Det understrekes at flere av emnene i samfunnskunnskap også inngår i emnene i læreplan i norsk – slik at emnene blir en del av norskopplæringen. Opplæringen avsluttes med prøve i samfunnskunnskap.

Den sosiopolitiske siden i læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere

Læreplanen i samfunnskunnskap fastslår at formålet med informasjon i de emnene som er inkludert i læreplanen er tosidig: de som kommer til Norge har behov for å *få* informasjon, og norske myndigheter har behov for å *gi* informasjon (Vox, 2012). Slik vil politiske føringer på innhold og læringsutbytte eksistere. I så måte kan man snakke om læreplanens sosiopolitiske side.

På samme måte som innholdet i læreplanen – den substansielle siden – fastsetter emner som skal gjennomgås for å sikre at deltakerne tilegner seg kunnskap om det norske samfunnet, bærer læreplanen også preg av å inneholde politiske føringer som kommer til uttrykk i læreplanens innhold og mål. Temaene i undervisningen, og især undertemaene og verdier som presiseres nærmere, kan ses som uttrykk for politiske målsettinger – både for opplæringens mål og for deltakernes liv i det norske samfunnet. Politiske målsettinger kan være at innvandrerne skal lære om det norske samfunnet og dets verdier, at de skal skaffe seg arbeid eller starte på en utdanning slik at de på sikt skal kunne forsørge seg og sin familie, samt å bidra i samfunnet (Introduksjonsloven §1). I læreplanen presenteres verdier og idealer som det norske samfunnet og dets institusjoner bygger på, og det legges til rette for at deltakerne skal internalisere verdiene og innrette seg etter disse. I tillegg til forhold som rettigheter og muligheter i det norske samfunn, berøres også *plikter* deltakerne har samt *forventninger* som stilles til dem. På denne måten formidles myndighetenes og samfunnets krav til dem som samfunnsdeltakere.

En av forventningene som stilles nyankomne innvandrere, er forventninger om deltakelse i arbeidslivet. Disse forventningene kommer til uttrykk gjennom læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere, ettersom deltakerne skal få kjennskap til hvordan man kan bruke egen kompetanse i arbeidslivet, få kunnskap om jobbsøking og rettigheter og plikter som arbeidstaker. Det gjelder også utdanning, ettersom deltakerne skal få kjennskap til rettigheter og muligheter de har innen utdanningssystemet. I tillegg får de kjennskap til forventninger til foreldre i samarbeidet mellom skole og hjem. Videre blir deltakerne presentert for tema som familiemønstre, likestilling, barns rettigheter og barneoppdragelse, hvor ulike syn på barneoppdragelse skal diskuteres. De skal få kunnskap om at vold mot barn og familiemedlemmer, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap er forbudt. Deltakerne får også inngående gjennomgang av forhold som demokrati, demokratisk deltakelse, styreform, rettsstat og menneskerettigheter, samt velferdssamfunnet – som gjør dem i stand til å bo og delta i samfunnet slik det er innrettet (Vox, 2012). Slik formidles informasjon og kunnskap som både er basert på hva deltakerne har behov for – og potensielt ønsker selv – men også informasjon om hva myndighetene ønsker og forventer av dem, og som skal gjøre at deltakerne kan innfri disse forventningene.

I tillegg til å formidle kunnskap om sentrale verdier og trekk ved det norske samfunnet, er det viktig for myndighetene å gjøre innvandrerne i stand til å delta i arbeids- og samfunnsliv som aktive samfunnsdeltakere – noe de ulike opplæringstilbudene skal legge til rette for. I et rundskriv fra Justis- og beredskapsdepartementet sies det at opplæringen i norsk og samfunnskunnskap som gis gjennom introduksjonsprogrammet

«er de viktigste virkemidlene for å bidra til å nå den politiske målsettingen om at nyankomne innvandrere raskt kommer inn i og forblir i arbeidslivet» (Rundskriv G-1/2016, s. 1). Dette er i tråd med introduksjonslovens formål om å styrke innvandreres muligheter for deltakelse i yrkes- og samfunnsliv og deres økonomiske selvstendighet, og at de raskt skal få kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv (Introduksjonsloven §1).

I regjeringens integreringsstrategi 2019-2022 *Integrering gjennom kunnskap* uttrykkes det et mål om å oppnå økt arbeidsdeltakelse blant innvandre gjennom bedre kvalifisering og utdanning. For å muliggjøre dette, er rask oppstart av kvalifisering for nyankomne innvandrere et viktig grep, i tillegg til at flere skal få formelle kvalifikasjoner gjennom utdanning og i introduksjonsprogram (Kunnskapsdepartementet, 2018). Videre anses det som avgjørende for en vellykket integrering at de som får oppholdstillatelse lærer seg norsk og kommer i arbeid eller utdanning så raskt som mulig, og det «er en selvfølge at det stilles krav til norskerferdigheter og kunnskap om det norske samfunn for de som skal bo i Norge» (Kunnskapsdepartementet 2018).

Regjeringen er som beskrevet innledningsvis i gang med en reform av introduksjonsprogrammet, med formål om å sikre høyere måloppnåelse ved overgang til ordinært arbeid og utdanning. Introduksjonsprogrammet skal bli mer målrettet enn dagens program, og skal blant annet inneholde obligatorisk foreldreveiledningskurs, tilbud om fagopplæring eller formell kompetanse innen rammene for introduksjonsprogrammet, og norskopplæringen skal integreres med fagopplæringen slik at deltakerne blir i stand til å oppnå fagbrev (Kunnskapsdepartementet 2018). Målet er at «deltakerne får den kompetansen de selv og samfunnet trenger, slik at de kan bidra til å dekke behovet for arbeidskraft og løse viktige samfunnsoppgaver» (Kunnskapsdepartementet 2018).

Den teknisk-profesjonelle siden

Den teknisk-profesjonelle siden av læreplanen omfatter blant annet veiledning og lærerstøtte til lærerne og revisjoner av læreplanen. Hva gjelder læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere kan nettressursen samfunnskunnskap.no i så måte ses på som del av den teknisk-profesjonelle siden av læreplanen, all den tid den inneholder bakgrunnsstoff til lærerne og utgjør en ressurs for lærerne i undervisningen.

Lærerstøtten fra Kompetanse Norge kan også sies å være del av den teknisk-profesjonelle siden ettersom Kompetanse Norge tilbyr ressurser lærerne kan bruke i undervisningen (i tillegg til den allerede nevnte ressursen samfunnskunnskap.no). Dette inkluderer eksempelvis læremiddelbase, tips til undervisningsopplegg i samfunnskunnskap, undervisningsopplegg for tema vold i nære relasjoner og tips til bruk av videokonferanse i undervisningen (Kompetanse Norge, 2016).

Læreplanens fremtoning

Figur 2.2 Ulike fremtoninger av læreplanen



Kilde: Goodlad (m.fl 1979)

Goodlad (m.fl. 1979) opererer også med fem fremtoninger av læreplanen som omhandler forholdet mellom læreplanens intensjoner og selve realiseringen av dem, se figur 1.2.

1. *Den ideologiske læreplanen.* Arbeidet med en læreplan starter gjerne med et ideologisk utgangspunkt, ved at noen på et overordnet nivå har en ideologi som skal komme til syne i lærerplanen.
2. *Den formelle læreplanen* er den vedtatte og nedfalte læreplanen.
3. *Den oppfattede læreplanen*, innebærer læreplanen slik den blir forstått av de som leser den, enten det er byråkrater, skoleledelse, lærere eller elever.
4. *Den gjennomførte læreplanen* er læreplanens innhold slik den faktisk blir praktisert.
5. *Den erfarte læreplanen* innebærer hvordan lærere og elever opplever læreplanen i den praktiske hverdagen

I en analyse av læreplanen for samfunnskunnskap for voksne innvandrere, vil disse fem innfallsvinklene være nyttige for å forstå planen – både dens intensjoner og hvordan den praktiseres. Analysen vil kunne gi nyttige innspill til hvordan denne delen av læreplanen kan revideres.

Den ideologiske læreplanen

Bakgrunnen for at voksne innvandrere skal få opplæring i samfunnskunnskap er et oppfattet behov for en grunnleggende forståelse av det norske samfunnet. Denne type kunnskap er viktig av instrumentelle grunner, siden det gjør deltagerne bedre rustet til å forstå og delta i det samfunnet de har kommet til. Ved å øke kunnskapen om «rettigheter,

pplikter og muligheter» som en del av et introduksjonsprogram håper man at deltakerne raskest mulig vil delta i og bidra i det norske samfunnet, og at det vil være mindre behov for å bruke ressurser på informasjon og hjelp til innføring i for eksempel rettigheter og plikter senere (Vox, 2012). Introduksjonsloven (2003) har det uttalte formål «å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet», samt å «legge til rette for at asylsøkere raskt får kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsliv», og omtaler opplæring i samfunnskunnskap som et ledd i oppnåelsen av dette.

En annen årsak til at samfunnskunnskap anses som viktig er at det gir en mulighet til å formidle «sentrale verdier» i det norske samfunn. Med andre ord finnes det et ideologisk ønske om å sikre at det man anser som sentrale verdier respekteres av alle landets borgere. I læreplanen for samfunnskunnskap fremgår det at de verdiene som har fått spesielt stort fokus er verdier knyttet til likestilling, barns rettigheter, menneskerettigheter generelt, og demokrati (Vox, 2012).

Den formelle læreplanen

For de fleste er det den formelle læreplanen som er læreplanen. Læreplan for samfunnskunnskap for voksne innvandrere (Vox, 2012) definerer emnets formål, emner, mål og organisering, og kan i så måte forstås som en komplett oversikt over hva emnet handler om. Nyttan av modellen til Goodlad m.fl. (1979) er imidlertid at den viser at læreplanen er mer enn dette. Vi kan analysere den formelle læreplanen, eller dokumenter knyttet til utviklingen av den, for å identifisere ideologi og motiver som ikke eksplisitt nevnes i den formelle læreplanen. Videre er det viktig å være klar over muligheten for at deltagerne i opplæring i samfunnskunnskap for voksne innvandrere faktisk opplever i varierende grad gjenspeiler det som skal være innholdet. De tre neste stegene forklarer hvorfor dette kan være tilfellet.

Den oppfattede læreplanen

Første kilde til mulige fordreininger av læreplanens innhold er den vurderingen som nødvendigvis foregår når lærere, skoleledere, byråkrater og utviklere av læringsressurser tolker den formelle læreplanen. Hva innebærer for eksempel det overordnede formålet med opplæringen, som sier at man skal gi opplæring i å reflektere og samtale over «grunnleggende verdier og utfordringer i det norske samfunnet knyttet til demokrati, likestilling og menneskerettigheter» (Vox, 2012, s. 4)? Man går noe mer spesifikt til verks i de konkrete målene, som i emne 3 (Barn og familie) sier at man skal «få kunnskap om viktige lover, regler, verdier, knyttet til likestilling og barns rettigheter», og emne 7 (Demokrati og velferdssamfunn) som sier noe om at man skal få kunnskap om sammenhenger mellom styreform og menneskerettigheter, behovet for borgernes oppslutning og bidrag til velferdssamfunnet osv. (Vox, 2012, s. 5-6). Det er imidlertid store rom for ulik vektlegging også her, noe som kan medføre at svært forskjellige tilnærminger til opplæring i disse temaene kan sies å tilfredsstille læreplanens krav.

Den gjennomførte læreplanen

Fra fortolkning går vi over til gjennomføring. Her vil både rammefaktorer og individuelle forskjeller blant for eksempel lærere og institusjoner kunne føre til at den faktiske gjennomføringen av opplæringen varierer sterkt. En opplagt mulighet er at den enkelte lærers egne synspunkter og verdier skinner gjennom når man i undervisningen diskuterer og presenterer det som omtales som sentrale verdier i læreplanen. Mens noen vil vektlegge en nøytral presentasjon av for eksempel forståelsen av likestilling i norsk kultur, vil andre kunne være langt mer normative i sin presentasjon av temaene. Målet er også at deltagerne skal reflektere over og samtale om disse verdiene, og dermed vil

også undervisningsform være sentralt for oppnåelsen av disse målene. Har man for eksempel en lærer som mener at tradisjonelle forelesninger og pugging av fagstoffet er sentralt, vil dette føre til en svært annen gjennomføring enn om læreren i hovedsak vektlegger dialog og samtaler i et forsøk på å fremme refleksjon over fagstoffet. Relatert til dette er temaet *teaching to the test*, eller *washback*, som vi kommer tilbake til nedenfor. Dette omhandler i hvilken grad testingen av måloppnåelse fører til endringer i undervisningen, spesielt om det gjøres endringer for å sikre bedre måloppnåelse på bekostningen av det grunnleggende formålet med læreplanen.

Den erfarte læreplanen

En siste kilde til fordreining av læreplanens innhold er hvordan den faktisk erfares av deltagerne. En lærer kan oppfatte læreplanen som klar og tydelig, og kan gjennomføre den på det han eller hun oppfatter som hensiktsmessig vis. Det kan likevel hende at deltakerne oppfatter den annerledes. For eksempel kan det hende at det som fra lærerens side er ment som informasjon om norske verdier knyttet til likestilling, oppfattes som kritikk av andre kulturer og et ønske om assimilering til norske verdier. Det kan videre være motsatt, at en lærer ønsker å formidle at man i Norge forventer at alle innbyggere respekterer verdier som for eksempel likestilling, mens deltagerne kun oppfatter dette som et mindre viktig innspill og en av flere synspunkter. Det er også viktig å være oppmerksom på at deltagerne i undervisningen for voksne innvandrere er en sammensatt gruppe, med svært forskjellige forutsetninger og behov for læring. I læreplanen sies det at man skal benytte «formidling, dialog og variert bearbeiding av stoffet», og at opplæringen skal «tilpasses deltagerens ulike forutsetninger, behov og interesser» (Vox, 2012, s. 4). Det er imidlertid store rom for individuelle variasjoner når lærerne og institusjonen skal implementere dette, og også rammefaktorer vil påvirke muligheten til å tilpasse undervisningen. Eksempler på slike faktorer kan være størrelse på kommunen, sentralitet, økonomi, tilgang på tospråklige lærere, osv.

2.2.2 Teaching to the test og washback

Formålene som nevnes i læreplanen for samfunnskunnskap er både grunnleggende og brede. Vi har imidlertid sett at den faktiske fremtoningen av disse målene kan endres etterhvert som læreplanen *tolkes, gjennomføres* og *erfares*. Én mulig kilde til endring er det vi kaller *teaching to the test*, eller *washback* (Alderson & Wall, 1993; Popham, 2001). Alderson og Wall (1993) skriver at det er en utbredt oppfatning at testing påvirker det som skjer i klasserommet, og mange, blant andre Vernon (1956), påpeker spesielt at tester kan *fordreie* læreplaner og innhold i opplæringen.

Fenomenet handler om hvordan undervisningspraksis kan endres for å maksimere prestasjoner på en avsluttende prøve. I Norge har det for eksempel vært en omfattende debatt om hvorvidt innføringen av *nasjonale prøver* har ført til at lærere i skolen delvis har sett bort fra læreplaner for i stedet å utforme undervisningsopplegg som i større grad fokuserer på de ferdighetene som trengs for å gjøre det bra på prøvene. Marsdal (2012) var blant de tydeligste kritiske stemmene i denne debatten, mens for eksempel Kristin Clemet (2011) hevdet at slike uheldige virkninger av nasjonale prøver ikke var spesielt fremtredende i Norge.

Det er spesielt to faktorer som fører til disse endringene i undervisningen, og det er a) prøver som ikke i tilstrekkelig grad tester alle målene i læreplanen og b) fokus på og betydningen av prøveresultater. Sistnevnte faktor har vært spesielt viktig i forbindelse med de nasjonale prøvene, hvor skolene anser det som svært viktig å ikke havne for lavt på statistikken som viser resultater. Et av argumentene for å publisere denne statistikken har vært å gi et intensivt til å forbedre undervisningen for deretter å få bedre resultater. Ønskede insentiver følges imidlertid ofte av det økonomene kaller «perverse insentiver»

– her det at man i stedet for å forbedre undervisningen *generelt* overfører ressurser og innsats til de områdene som gir størst utslag på de nasjonale prøvene. I ytterste konsekvens kan det føre til tiltak som vil kunne forstås som juks, som for eksempel å trene eksplisitt på svært prøvenære oppgaver eller sørge for at de svakeste elevene ikke møter til prøvene (Fladberg, 2015; Danbolt, 2008; Johansen, 2014).

Campbells lov beskriver den bakenforliggende mekanismen. Ideen er at ethvert forsøk på å bruke kvantitative indikatorer som redskap i styringen av samfunnet fører til at disse forsøkene «forstyrrer og korrupperer» de prosessene de er ment å styre og overvåke (Campbell, 1976). Standardiserte nasjonale prøver innføres og statistikk publiseres, i et forsøk på å styre og forbedre læringen i norsk skole. Om Campbells lov er korrekt, kan imidlertid resultatet være at man *forstyrrer* læringsprosessene i norsk skole ved et slikt tiltak. Dersom man oppnår bedre resultater på nasjonale prøver på bekostning av viktige og mindre målbare ferdigheter og mål i læreplanene, kan man neppe kalle slike tiltak en ubetinget suksess. Dette fenomenet er ikke begrenset til Norge, og det har også vært omfattende debatter om dette i for eksempel USA (Nichols & Berliner, 2007a; Nichols & Berliner, 2007b). Professor Kjell Lars Berge påpeker at det er viktig at man utformer prøver med et blikk på prinsippet om *vurdering for læring*, og hevder at man i Norge har gjort dette i de nasjonale prøvene, i motsetning til for eksempel situasjonen i USA og England (Norsk Lektorlag, 2011).

Ett av spørsmålene som stilles i dette prosjektet er om samfunnskunnskapsprøven og/eller statsborgerprøven har påvirket opplæringen i samfunnskunnskap. Et sentralt tema er derfor å undersøke i hvilken grad prøvene kan ha ført til at man i større grad underviser med fokus på gode prøveresultater fremfor læreplanens mål og grunnidéer.

Samfunnskunnskapsprøven og Statsborgerprøven

Begge de nevnte prøvene varer i maksimalt 60 minutter og vurderes uten karakter, men med bestått/ikke bestått som resultat (Kompetanse Norge, 2018a). De to prøvene har samme pensum, men kravene til språknivå på statsborgerprøven er noe lavere enn på samfunnskunnskapsprøven (Kompetanse Norge, 2018b). Samfunnskunnskapsprøven har 38 spørsmål, og man må ha 29 riktige svar for å bestå (Kompetanse Norge, 2018a). Statsborgerprøven har 36 spørsmål, og man må ha 24 riktige svar for å bestå (Kompetanse Norge, 2018b). Det er imidlertid viktig å presisere at det ikke foreligger opplæringsløp til Statsborgerprøven slik som for Samfunnskunnskapsprøven, men kandidater som skal ta Statsborgerprøven kan lese på samfunnskunnskap.no i forkant.

Det er utformet eksempelprøver for begge prøver på nett, og disse er utgangspunktet for den foreløpige vurderingen av hvorvidt prøvene skaper en fare for *teaching to the test* i samfunnskunnskapsopplæringen for voksne innvandrere. Dette er som beskrevet først og fremst et problem der prøvene ikke tester måloppnåelse i alle læringsmål som er satt i læreplanen, og dersom lærestedene belønnes ut fra deltagerens prestasjoner på prøven.

Eksempelprøvene som er tilgjengelige på nett gir et sett med spørsmål basert på multiple choice-prinsippet (Kompetanse Norge, 2019a; Kompetanse Norge, 2019b). Deltagerne får spørsmål, som for eksempel «Hvem av disse har rett til gratis norskopplæring», og skal velge et av følgende svaralternativer: *Au parrer*, *flyktninger* eller *arbeidsinnvandrere* (Kompetanse Norge, 2019a).

Man skiller ofte mellom det som kalles *dybdelæring* (læring med *forståelse*) og mer overfladisk læring, som i større grad omhandler å pugge faktakunnskaper (Beattie, Collins & McInnes, 1997). Utdanningsdirektoratet skriver at dybdelæring er svært viktig, og spesielt i dag som de som utdannes må rustes til en fremtid som vil innebære store endringer (Utdanningsdirektoratet, 2019). I denne sammenheng er det verdt å peke på

at prøver basert på multiple choice-prinsippet kan føre til at man anvender mer overfladiske innlæringsmetoder, at de som testes oppfatter at det er *faktakunnskap* (og ikke forståelse) som testes (Roediger & Marsh, 2005; Scouller, 1998). Videre har man funnet sammenheng mellom *dårligere* resultater på multiple choice-tester og dybdelæringsstrategier (Scouller, 1998). Det finnes opplagte fordeler ved multiple choice-baserte prøver, spesielt når det gjelder praktisk gjennomføring og automatisk vurdering, men man må også være oppmerksom på de ulempene som her er nevnt.

Mange av spørsmålene på prøvene handler om lover, rettigheter og plikter. Det er også mange spørsmål om norsk politikk og forvaltning, historie og geografi. Særlig fremtredende er spørsmål om familieforhold, giftemål, barns rettigheter osv. En del spørsmål fremstår som meget enkle, noe som antas å være resultatet av at de er utarbeidet for en målgruppe uten erfaring med det norske samfunnet. De blir blant annet presentert for svaralternativer som «Barnas ukepenger» når de spørres om hva foreldre og skole skal samarbeide om (Kompetanse Norge, 2019a).¹³

De formelle aspektene ved disse prøvene indikerer at det er en reell fare for at man tilpasser undervisningen til den type prøver som gis. Det er spesielt interessant å merke seg at av hovedmålene med utdanningen er at deltagerne skal lære seg å *reflektere* og *samtale* om sentrale norske verdier, mens de avsluttende prøven utelukkende krever at deltagerne husker rett svar og er i stand til å trykke på korrekt svaralternativ. Det er selvsagt mulig å hevde at man er nødt til å kunne reflektere for å finne korrekt svar, men det finnes ingen mulighet for å vurdere om kandidatene bare har pugget, og dermed husker, svaret, eller om innholdet og verdiene som diskuteres faktisk forstås, og kan reflekteres over.

En av de sentrale verdiene man skal bli kjent med i emnet er som vi har sett *demokrati*, og i eksempelprøven i samfunnskunnskap holder det at kandidaten klarer å velge rett svar blant følgende svaralternativer på spørsmålet: «Norge er et demokrati. Hva innebærer det?»: a) Folket bestemmer hvem som skal styre landet, b) de rike bestemmer hvem som skal styre landet eller, c) domstolene bestemmer hvem som skal styre landet (Kompetanse Norge, 2019a). Når man anvender multiple choice-prøver, og kun har tre svaralternativer, er det spesielt viktig å ikke inkludere svaralternativer som enkelt kan utelukkes. Dersom deltagerne for eksempel lett kan forkaste muligheten for at skolen skal bestemme hvor mye lommepenger et barn skal få hjemme, eller at de rike styrer i et demokrati, gjenstår kun to mulige svaralternativer, og muligheten for å *tippe* rett på spørsmålene man ikke kan blir relativt stor.

De to øvrige overordnede målene som er beskrevet i læreplanen kan i større grad testes med den type prøve som anvendes. Det første handler om at deltagerne skal «få kunnskap» om Norges politikk, historie, kultur osv., og at de kan «uttrykke kjennskap» til dette (Vox, 2012). Man *får* kunnskap fra en lærer, og klarer å gjengi denne. Det andre handler om at deltagerne skal «utvikle kunnskap» om egne rettigheter og plikter, og at de blir i stand til å benytte seg av denne kunnskapen (Vox, 2012). Dette målet er mer ambisiøst, og krever i større grad at noe mer enn ren memorering finner sted. Hvorvidt man *uttrykker* kunnskap ved å velge blant svaralternativer, og om man tester hvorvidt den utviklede kunnskapen er utviklet *nok* til at den kan anvendes med denne type tester, kan betviles. Prøveformen er dog nærmere å teste disse målene enn målet om refleksjon om evne til samtale om sentrale verdier. Samtlige emner i samfunnskunnskap har mer spesifiserte mål, og i hvert emne er et av målene av kandidatene skal «kunne samtale»

¹³ Det er viktig å presisere at eksempelprøvene ikke er kvalitetssikret slik som de reelle prøvene er, og at de først og fremst er ment for å vise formatet – multiple choice. Eksempelprøven kan gi en pekepinn om tema, men vil ikke gi et helt nøyaktig inntrykk av hvordan den faktiske prøven vil være.

om, for eksempel, «hvordan man kan påvirke samfunnet gjennom deltakelse i offentlig debatt, organisasjoner or partier og ved bruk av medier» (Vox, 2012).

På bakgrunn av denne innledende vurderingen, som indikerer at det er en fare for at det gis insentiver til undervisning fokusert på pugging og passiv innlæring av faktakunnskaper, er det viktig å undersøke i hvilken grad den *oppfattede, gjennomførte* og *erfarte* læreplanen bærer preg av washback og teaching to the test. Den andre faktoren som kan gjøre dette sannsynlig handler om i hvilken grad opplæringsinstitusjonene oppfatter press for å oppnå gode resultater, dette må også undersøkes.

2.3 Sammenligning av innholdet i opplærings- og informasjonstilbudene

De fire opplærings- og informasjonstilbudene til nyankomne flyktninger kommer, som allerede omtalt, på ulike tidspunkt i migrasjons- og integreringsprosessen, og skal tjene ulike informasjonsbehov. Mens de som har kommet som asylsøkere både får tilbud om UDIs informasjonsprogram og opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier mens de er i mottak, får de som kommer som overføringsflyktninger IOMs kulturorienteringsprogram før de ankommer Norge. De som kommer som familiegjenforente til disse to gruppene, får derimot ingen av disse tilbudene. Alle de tre omtalte gruppene får imidlertid tilbud om 50 timer samfunnskunnskap og skal gjennomføre den avsluttende prøven i samfunnskunnskap. Alle som har kommet som flyktninger skal integreres i samfunnet på lik linje.

Et interessant spørsmål er i hvor stor grad de ulike tilbudene overlapper. Hel eller delvis overlapp trenger ikke nødvendigvis å være et problem. Introduksjonsloven påpeker viktigheten av at asylsøkere raskt skal få kjennskap til norsk kultur- og samfunnsliv. Tiden asylsøkere bor i mottak kan være en viktig periode for å legge til rette for senere integrering i det norske samfunnet. Beboerne er en del av et lokalsamfunn, selv om det er for en avgrenset periode. Informasjons- og opplæringstilbudene til denne gruppen er viktig både for å fungere i samfunnet og for at hverdagen skal oppleves meningsfull. IOM sitt kulturorienteringsprogram har blant annet som formål å forberede overføringsflyktningene på overgangen å komme fra hjemlandet/transittlandet til Norge.

De ulike opplærings- og informasjonstilbudene har blitt utarbeidet på ulike tidspunkt og med ulike formål. For eksempel har den obligatoriske samfunnskunnskapsprøven blitt innført etter at læreplanen har blitt utarbeidet. Likeledes har opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier blitt innført etter at temaene for samfunnskunnskapsopplæringen ble utarbeidet. Dette står i sterk kontrast til læreplanene i grunn- og videregående skole. Disse blir utarbeidet basert på prinsippet om *spirallæring*, der alle deler blir utarbeidet samtidig og man bevisst gjentar samme tematikk i en utvidet form og kanskje med fokus på andre aspekter ved temaene. Introduksjonsprogrammet er under revisjon, og det vurderes å endre læreplanen i samfunnskunnskap. Derfor er det nå mulig å vurdere om elementer av spirallæring kan introduseres i de ulike opplærings- og informasjonstilbudene.

En utfordring er at ikke alle flyktninger får alle tilbudene. Familiegjenforente, for eksempel, mottar kun opplæring i samfunnskunnskap. For denne gruppen er det dermed ikke relevant å snakke om spirallæring, og vi må for denne gruppen spørre hvorvidt de får undervisning i temaer som er relevante for å bli integrerte i det norske samfunnet.

Hel eller delvis overlapp kan også ses som en nødvendighet ettersom informasjons- og opplæringstilbudene skal tjene ulike flyktninggrupper med ulike behov, og dermed har

ulike hensikter. Noen temaer kan anses som helt nødvendige for samtlige som skal bosettes i Norge. Disse temaene vil dermed kunne gå igjen i alle opplærings- og informasjonsprogrammene for å sikre at samtlige flyktninger har den nødvendige kunnskapen og kjennskap til Norge og det norske samfunn. Dermed vil noe overlapp mellom de ulike opplærings- og informasjonsprogram kunne forekomme.

2.3.1 Spiralprinsippet i læring

At noen temaer i opplæringen av asylsøkere og overføringsflyktninger overlapper med undervisningen i samfunnskunnskap som de vil få tilbud om senere i integreringsløpet, kan være et godt pedagogisk grep. Når temaer blir tatt opp igjen flere ganger, omtaler man det ofte som å undervise etter «spiralprinsippet». Prinsippet innebærer at det skjer en modningsprosess i oppfatningene til elevene/deltakerne i forhold til samfunn og samfunnsforhold. Mye av samfunnsfagundervisningen i grunn- og videregående skole er bygget på dette prinsippet. Man vil kunne anta at for personer som kommer fra samfunn og kulturer som er svært ulike det norske, kan en slik spirallæring fremme god læring. Læringsutbytte må også vurderes opp mot ressursbruken til opplæringen – hva koster egentlig opplæringen?

Utfordringen blir derimot hvis overlappet, spiralprinsippet, ikke gjennomføres etter hensikten – temaer gjentas flere ganger i mer utvidet form – men at temaene heller utelukkende repeteres på samme måte som de har blitt framstilt før. Det bør også tas i betraktning at skole- og utdanningsbakgrunnen som den enkelte flyktning har med seg varierer veldig. Blant flyktninger er det svært store variasjoner i medbrakt kompetanse, gruppen omfatter alt fra personer uten lese- og skrivekunnskaper/skriftspråk til personer som har en doktorgrad fra hjemlandet. Personer med høyere utdanning må antas å tilegne seg det samfunnsfaglige stoffet langt raskere enn personer med lite skolebakgrunn. For denne gruppen kan nok gjentakelser i innhold oppleves som et problem. For personer med ingen/lav utdanning og med manglende lese- og skrivekunnskaper/skriftspråk, vil det derimot kunne være nødvendig med repetisjon for å tilegne seg stoffet.

Tabell 2.6 Overlapp mellom de ulike informasjons- og opplæringstilbudene

	IOMs kultur-orienteringsprogram	UDIs informasjons-program for voksne i asylmottak	Norsk kultur og norske verdier (50 timer)	Samfunnskunnskap (50 timer)
Deltakere	Overføringsflyktninger (før ankomst Norge)	Asylsøkere (i mottak)	Asylsøkere (i mottak/før bosetting)	Asylsøkere, overføringsflyktninger, familiegjeforente (i kommune, etter vedtak)
Informasjon om Norge; rettigheter, plikter, fakta, historie, geografi, religion, tradisjoner	X		X	X
Barn og familie/familiestruktur	X	X	X	X
Helse	X	X	X	X
Utdanning	X			X
Arbeid	X			X
Demokrati og trusler mot demokratiet		X	X	X
Hverdagslige temaer/sosial interaksjon	X		X	
Likestilling og diskriminering			X	X
Vold i nære relasjoner	(noe, under annet tema)	(ja, men under annet tema)	X	X
Seksuell trakassering og voldtekt	(noe, under annet tema)	(ja, men under annet tema)	X	
Kultur og kultursjokk	X			
Introduksjonsprogrammet	X			X
Personlig økonomi	X			
Boforhold	X			
Forberedelse på liv i norske kommuner	X			X
Informasjon om reisen til Norge og ankomst	X			
Informasjon om livet på mottak		X		
Asylprosessen		X		
Kriminalitet og konflikthåndtering		X		
Avslag		X		
Oppholdstillatelse		X		X

Alle de fire informasjons- og opplæringstilbudene vi har gått gjennom, har lærerplaner og innholdsbeskrivelser som relativt detaljert beskriver hva som skal være innholdet i informasjonen eller opplæringen. Opplæringen i samfunnskunnskap er, som vi har beskrevet, omtalt i læreplan i samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Ut fra disse planene er det tilsynelatende stort overlapp mellom de ulike informasjons- og opplæringstilbudene. Temaer som omhandler helse, familie, barneoppdragelse, fakta om Norge, arbeid, introduksjonsprogrammet, og informasjon om normer og kultur er gjennomgående i samtlige informasjons- og opplæringstilbud. Under disse hovedtemaer tas forhold som familiemønstre, likestilling, kvinner og barns rettigheter, vold, og til dels demokrati, ytrings- og organisasjonsfrihet opp i alle informasjons- og opplæringstilbudene. I flere av opplæringstilbudene vektlegges – i tillegg til rettigheter – *plikter og forventninger* til deltakerne. Det er også flere temaer som overlapper i to eller flere av informasjonstilbudene, men ikke nødvendigvis i samtlige. Deriblant fokus på skole og utdanning som vi finner i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap og Norsk kultur og norske verdier. Videre er fokus på kriminalitet, konflikthåndtering og trusler mot demokratiet å finne i Norsk kultur og norske verdier og UDIs informasjonsprogram. Mange av temaene gjentas altså i de ulike informasjons- og opplæringstilbudene. Overlapp av temaer er skjematisk framstilt i tabell 2.6.

Noen av temaene i IOMs kulturorienteringsprogram inngår også i de 50 timene samfunnskunnskap i introduksjonsprogrammet. Dette gjelder temaer som geografi, barn og familie, vold i nære relasjoner, helse, utdanning, arbeidsliv, demokrati og velferdsstat/samfunn. Å motta denne informasjonen både i IOMs program og i introduksjonsprogrammet skal lette integrasjonen av deltakerne. Det kan også nevnes at noen av de lærerne som underviser i IOMs program også underviser om disse temaene i introduksjonsprogrammet i norske kommuner. Hensikten er å gjøre flyktingene bevisste om temaene før ankomst til Norge, slik at det kan tilrettelegges for bedre integrering i det norske samfunnet (NORCO 2017).

Vi ser videre at UDIs informasjonsprogram til beboere i mottak overlapper relativt mye med Norsk kultur og norske verdier, som begge retter seg mot asylsøkere som bor på mottak. I de to tilbudene er det en klar hensikt å gi asylsøkerne den første informasjonen, samt forberede dem på hva de senere (potensielt) skal lære. For mange flyktinger er det nok nødvendig å ha denne innføringen, tross overlapp.

For asylsøkere kan informasjons- og opplæringstilbudene gjøre ventetiden i mottak mer meningsfull. Det er viktig at de blir forberedt både på et liv i Norge – og eventuelt på utsendelse. De er allerede en del av det norske samfunnet, enten de skal være her på kort eller lang sikt.

Noen informasjons- og opplæringstilbud går imidlertid mer dyptgående inn i temaene som overlapper. Dette gjør at selv om de ulike informasjons- og opplæringstilbudene overlapper rent tematisk, framstår de noe ulike grunnet grad av fordypning og bredde i tema. Eksempelvis går opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier noe mer dyptgående inn i temaet *Hverdagslige temaer og sosial omgang* enn de andre informasjons- og opplæringstilbudene, og da særlig opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Det samme gjelder temaet *Helse* hvor opplæringstilbudet presenterer et større spekter av helserelaterte temaer som svangerskap- fødsels – og barselomsorg, familieplanlegging og selvbestemt abort, og dermed tilbyr noe mer spesialisert informasjon. Dette gjelder også for temaet vold i nære relasjoner, hvor samme opplæringstilbud gir informasjon om hjelpeapparat til voldsutsatte/overgripere, begrensning av unges frihet og konsekvenser av vold i familie. På den måten kan informasjonsprogrammet gi mer nyansert og spesialisert kunnskap. Det samme kan også sies om UDIs informasjonsprogram som i mer detaljert grad tar for seg forhold som

etikk, kvinnesyn og kjønnsbasert vold, deriblant kvinnesyn og seksuell trakassering, etikk og kjønnsmoral, seksuell legning, kjønnslemlestelse og menneskehandel.

Til tross for at informasjonstilbudene overlapper noe rent tematisk, har de også noe ulik vinkling som gjør at de til dels kan oppfattes ulikt. Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap kan sies å gi en overordnet forståelse av det norske samfunn, og skal beskrive og forklare viktige trekk ved samfunnet, gi informasjon om rettigheter, plikter og muligheter, samt gi kjennskap til sentrale verdier. Det kan se ut som om opplæringen opererer på et høyere nivå i undervisningen og har som formål å generere kunnskap på et mer overordnet nivå. Det er også mer fokus på politiske og juridiske forhold knyttet til for eksempel verdiene likestilling og barns rettigheter.

Opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier er i større grad tenkt å vektlegge *individets* relasjon til samfunnet og mellommenneskelige relasjoner og samhandlinger, og utgjør dermed et noe annet opplæringstilbud til tross for at flere av temaene overlapper med Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap.

I tillegg kan informasjons- og opplæringstilbudenes gjennomføring gjøre at de oppleves noe ulike til tross for tematisk overlapp. Eksempelvis er flere temaer overlappende i Norsk kultur og norske verdier og UDIs informasjonsprogram, som til og med retter seg mot samme mottakergruppe. Men ettersom Norsk kultur og norske verdier er et undervisningsopplegg, mens UDIs informasjonsprogram er et rent informasjonsprogram, vil de kunne oppfattes noe ulikt. Temaene er spesifikt innrettet mot situasjonen disse gruppene befinner seg i.

Noen av informasjons- og opplæringstilbudene inneholder temaer og informasjon som utelukkende presenteres i ett av dem. Eksempelvis inneholder IOMs kulturorienteringsprogram informasjon om kultur og kultursjokk når man flytter til et nytt land, informasjon som skal forberede overføringsflyktingene til å bo i norske kommuner. Programmet gir også informasjon om ankomst og forberedelse til introduksjonsprogrammet, informasjon om reisen som toll- og passkontroll, mellomlanding og ankomst, noe som er unikt for dette programmet.

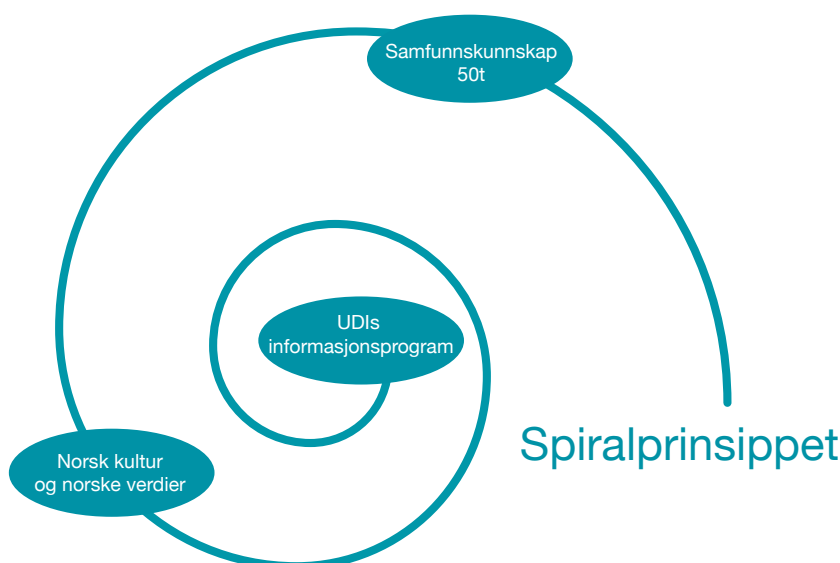
På samme måte inneholder UDIs informasjonsprogram informasjon som utelukkende gis i dette opplæringstilbudet, som informasjon om livet på mottaket, asylprosessen, informasjon om avslag og oppholdstillatelse. Dette følger naturlig av at denne informasjonen kun er relevant for asylsøkere.

Norsk kultur og norske verdier tar opp temaene seksuell helse, vold og overgrep mot barn og unge, forebygging av radikaliserings og hverdagslige temaer og sosial omgang, som ikke i like stor grad gis i opplæringstilbudet 50 timer samfunnskunnskap, og som heller ikke berøres på samme måte i de andre opplæringstilbudene. Dette kan forstås i lys av den politiserte bakgrunnen for opprettelse av dette programmet, slik vi har beskrevet tidligere. Temaene er relativt allmenne for nyankomne innvandrere og det kan diskuteres hvorvidt disse temaene også burde være en del av de 50 timene i samfunnskunnskap.

De ulike opplærings- og informasjonstilbudene skal, slik vi har sett, tjene ulike flyktningsgrupper med ulike informasjonsbehov. Derfor kan overlapp i de ulike opplæringstilbudene bli oppfattet noe mindre, og programmene som helhet *kan* fungere etter spiralprinsippet. For overføringsflyktinger som kun mottar IOMs kulturorienteringsprogram før avreise til Norge – uten inngående eller noe kjennskap til Norge – og deretter mottar 50 timer samfunnskunnskap, kan overlappet tenkes å oppleves både hensiktsmessig og nødvendig – og etter spiralprinsippet hensikt. Her vil ulike temaer bli repetert, men det vil bli repetert etter at deltakerne har ankommet Norge og befinner seg i den konteksten opplæringen tar for seg – hvor det er nærliggende å

anta at deltakerne opplever informasjonen på en annen måte enn i transittlandet. Undervisningen vil i så måte kunne bygge på spiralprinsippet. Noen av de flerspråklige lærerne underviser også i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. I så måte kan disse lærerne spille videre på kunnskapen overføringsflyktingene har tilegnet seg gjennom IOMs kulturorienteringsprogram, og utvide denne kunnskapen gjennom opplæringen i introduksjonsprogrammet. Likevel kan vi anta at en del lærere ved opplæringsstedene i Norge ikke kjenner innholdet i IOMs kulturorienteringsprogram, og kan ha vanskelig for å bygge videre på opplæringen som er gitt tidligere. Personer som har kommet som overføringsflyktinger mottar også undervisningen sammen med personer som har kommet som både asylsøkere og familiegjenforente.

Figur 2.3 Spiralprinsippet i læring



I opplæringstilbudene Samfunnskunnskap, Norsk kultur og norske verdier og UDIs informasjonsprogram ser man til dels store overlapp. Asylsøkere, som mottar samtlige informasjonsprogram, har derfor en fordel, da de får noe av stoffet flere ganger, slik det er illustrert i figur 2.3. Det kan imidlertid også tenkes at repetisjonen av tema kan være mindre hensiktsmessig, især blant de som har kommet som asylsøkere med høy utdanning. For de med lite eller ingen utdanning kan det imidlertid tenkes at overlapp og repetisjon oppleves mer hensiktsmessig og endog er nødvendig. Det er også verdt å merke seg at deltakerne som starter i introduksjonsprogrammet i varierende grad vil ha fullført opplæring i Norsk kultur og norske verdier, da programmet kun gis til asylsøkere.

2.3.2 Mangler i informasjons- og opplæringstilbudene

Flyktinger som kommer gjennom familiegjenforening har ikke fått noen av tilbudene før opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap. De har verken mottatt informasjonen som overføringsflyktinger mottar gjennom IOMs kulturorienteringsprogram i forkant av avreise til Norge, eller opplæringstilbudene asylsøkere får i mottak som UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier. Det er dermed informasjon og kunnskap familiegjenforente ikke besitter når de ankommer Norge, ei heller i den første tiden i Norge. Selv om noen av temaene som gis i disse opplæringstilbudene – som *livet på mottak*, *avslag* og *oppholdstillatelse* som gis i UDIs informasjonsprogram på mottak – ikke er relevant for denne gruppen flyktinger, går de likevel glipp av viktig informasjon i den første tiden i Norge før oppstart av opplæringstilbudet 50 timer samfunnskunnskap. Dette inkluderer temaer som informasjon om introduksjonsprogrammet, kunnskap om

hverdaglige temaer og sosial omgang, praktiske ting ved å bo i Norge, livet i Norske kommuner og informasjon om kultur og kultursjokk.

Ettersom opplæringstilbudet 50 timer samfunnskunnskap heller ikke tar for seg alle temaer som flere av de andre opplæringstilbud tar for seg, og dessuten gir kunnskap på et mer overordnet nivå, vil det være temaer flyktninger som kommer gjennom familiegjenforening ikke får gjennom opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap. De vil for eksempel ikke få opplæring i hverdaglige temaer som sosial omgang, eller mer dyptgående fokus på likestilling, vold i nære relasjoner og seksuell trakassering som gis i andre opplæringstilbud. I tillegg er det større bredde i temaene som tas opp i emnet *helse* i de andre opplæringstilbudene, hvor seksuell og reproduktiv helse vektlegges, samt svangerskaps- fødsels- og barselomsorg, familieplanlegging, selvbestemt abort og seksuelt overførbare infeksjoner. I tillegg inneholder andre opplæringstilbud informasjon om trusler mot demokratiet og kriminalitet og konflikthåndtering – tema som ikke tas opp i 50 timer samfunnskunnskap. Tatt i betraktning at denne gruppen flyktninger kommer for å bli gjenforent med ektefelle eller øvrig familie, kan man anta at de har personer som tar imot dem i Norge og kan lette overgangen til å leve i et nytt samfunn. Det bør likevel vurderes hvorvidt noen flere temaer bør inngå i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, slik at man er sikret at alle som kommer som flyktninger til Norge får den nødvendige opplæringen.

Læreplanen for opplæring i 50 timer samfunnskunnskap virker nokså begrenset i forhold til andre innholdsbeskrivelser av informasjons- og opplæringstilbud, noe som kan skyldes læreplanens utforming. Ser man eksempelvis på ressursen samfunnskunnskap.no rommer denne mer omfattende informasjon om et bredere spekter av emner. Bruk av ressursen samfunnskunnskap.no kan dermed bidra til å gi deltakerne mer informasjon.

Overføringsflyktninger får heller ikke opplæring og informasjonstilbud etter ankomst til Norge, utover 50 timer samfunnskunnskap etter hvert. Det kan også gjøre at den første tiden i Norge kan oppleves utfordrende, ettersom de kun har fått informasjon over fem dager i transittland gjennom IOMs kulturorienteringsprogram. Det er nærliggende å anta at nybegynnerinformasjon om det norske samfunn gitt i transittland, oppleves på en noe annen måte enn når man får informasjon om Norge etter ankomst til landet, slik asylsøkere får i mottak. Dermed kan det være at overføringsflyktninger går glipp av informasjon som ville vært relevant for å gjøre overgangsfasen og mulighetene for integrering lettere. Sett i lys av informasjon gitt til asylsøkere på mottak, går overføringsflyktninger glipp av ytterligere informasjon om familiemønstre og samlivsformer, foreldre og barn, helse, samfunnsforhold, normer og verdier, hverdaglige tema og sosial interaksjon, noe overføringsflyktningene kun har mottatt begrenset – eller ingen – informasjon om tidligere.

Det kan være nærliggende å anta at kultursjokket for disse flyktningene kan bli stort når de kommer til Norge. Manglende opplæringstilbud kan gjøre integreringsprosessen vanskeligere – både i den første fasen før de får tilbud om 50 timer samfunnskunnskap, men også på lengre sikt ettersom de går glipp av ulike temaer i sitt opplæringstilbud.

2.3.3 Sammenligning med kompetansemål i samfunnsfag i grunn- og videregående skole

For å undersøke potensielle mangler i opplæringstilbudene på generell basis, har vi sammenliknet delen som omfatter samfunnskunnskap i læreplan for samfunnskunnskap for voksne innvandrere, med hovedområdet samfunnskunnskap i læreplanen for samfunnsfag 10. årstrinn (grunnskolen) og læreplanen for samfunnsfag VG1/VG2

(videregående opplæring).¹⁴ En skjematisk oversikt vises i tabell 2.7. Dette har vi gjort for å se om det er informasjon som anses allmenn og viktig for å få en forståelse av det norske samfunnet, men som nyankomne flyktninger går glipp av. Læreplanene for grunnskolen og videregående skole sier noe om hva det forventes at man kan om samfunnet. Her er det viktig å påpeke at kompetansemålene i videregående skole inneholder både flere og mer avanserte temaer enn opplæring i samfunnskunnskap. Det er ikke å forvente at de relativt få timene som gis til nyankomne innvandrere skal romme alle målene for videregående opplæring. Vi har likevel valgt å inkludere dem her, for å kunne vurdere om det er andre temaer som burde inngå i opplæringen for nyankomne innvandrere.

Kompetansemålene for 10.trinn sier eksempelvis at elevene skal kunne gjøre rede for politiske partier, politiske institusjoner i Norge og deres rollefordeling, FN og FNs menneskerettigheter, forholdet mellom kjærlighet og seksualitet, kjønnsroller, skillet mellom ønsket seksuell kontakt og seksuelle overgrep, lovbrudd og kriminalitet, kulturelle variasjoner og muligheter og utfordringer i et flerkulturelt samfunn, forbruksmønstre, tobakks- og rusmiddelbruk i Norge samt norsk økonomi (Utdanningsdirektoratet 2006a). I kompetansemålene for samfunnsfag i videregående skole (Vg1/VG2) vektlegges forhold som individ, samfunn og kultur, arbeids- og næringsliv, politikk og demokrati og internasjonale forhold.

Gjennom undervisningen skal elevene kunne gjøre rede for rettighetene som forbruker, skal kunne om personlig økonomi, ulike former for kriminalitet og overgrep samt hvordan det kan forebygges, definere begrepet 'kultur' og se ulike variasjoner av kultur, kjønnsroller og familie- og samlivsformer, samisk kultur og urfolk, diskutere hvordan religiøs, etnisk og kulturell variasjon skaper muligheter og utfordringer, årsaker til fordommer, rasisme og diskriminering og tiltak som kan motvirke dette. Elevene skal finne informasjon om ulike yrker, gjøre rede for årsaker til arbeidsledighet, gjøre rede for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner og deres plass i arbeidslivet, drøfte verdien av likestilling og konsekvenser av et kjønnsdelt arbeidsmarked. Videre skal elevene kunne diskutere hvordan den enkelte kan påvirke det politiske systemet, gjøre rede for utfordringer for demokratiet, diskutere sammenhenger mellom styreform, rettsstat og menneskerettigheter, diskutere hovedprinsippene for den norske velferdsstaten og utfordringer den står overfor, definere begrep som makt og globalisering, gjøre rede for EUs mål og styringsorgan, finne eksempler på konflikter og menneskerettighetsbrudd og drøfte hva FN og internasjonale aktører kan gjøre, samt diskutere kjennetegn og årsaker til terrorisme.

Det ser ut som om viktige aspekt ved de to læreplanene dekkes i de ulike informasjons- og opplæringstilbudene for nyankomne innvandrere, og at nyankomne innvandrere får informasjon om forhold som anses viktige. Tema som demokrati og utfordringer for demokratiet, påvirkning på det politiske system, sammenheng mellom styreform, rettsstat og menneskerettigheter, den norske velferdsstaten, kriminalitet, rusmidler, familie- og samlivsformer, samt seksualitet og overgrep er tema som tas opp både i læreplaner for grunn- og videregående skole, samt i (flere av) informasjons- og opplæringstilbudene til nyankomne flyktninger.

Imidlertid kan det stilles spørsmål ved om opplæringen nyankomne innvandrere får, speiler mangfoldet i det norske samfunn som elever i grunn- og videregående skole lærer om. I læreplan for samfunnsfag i videregående skole er ett av målene for opplæringen å

¹⁴ Læreplan i samfunnsfag (SAF1-03) kompetansemål etter 10. årstrinn og kompetansemål etter VG1/VG2. Gjennom Fagfornyelsen innføres nye læreplaner. Fra og med skoleåret 2020-21 tar VG1 i bruk nye læreplaner, mens 10. trinn tar nye lærerplaner i bruk skoleåret 2021-22.

«diskutere korleis religiøs, etnisk og kulturell variasjon skaper moglegheiter og utfordringar» (Utdanningsdirektoratet 2006b). I læreplan for 10. årstrinn skal eleven kunne «gje døme på og diskutere kulturelle variasjonar og drøfte moglegheiter og utfordringar i fleirkulturelle samfunn» (Utdanningsdirektoratet 2006a). I læreplanen for samfunnskunnskap for voksne innvandrere, heter det at de skal «kunne samtale om ulike levesett, tradisjoner og syn på religion, og om endringer på disse områdene over tid.» (VOX 2012 s, 5). Vi ser her at de samme temaene blir berørt, selv om opplæringen for nyankomne flyktninger ikke har samme fokus på mangfold og variasjon.

Likeledes skal elever etter på VG1/VG2 etter opplæring kunne «drøfte årsaker til at fordommar, rasisme og diskriminering oppstår og kva tiltak som kan motverke dette» (Utdanningsdirektoratet 2006b). Selv om diskriminering, gjerne i lys av likestilling, blir berørt i ulike undervisningsopplegg for nyankomne flyktninger, blir ikke tema som fordommer og rasisme tatt opp, eller diskusjoner rundt dette. I ulike informasjons- og opplæringstilbud for nyankomne flyktninger er det heller fokus på radikaliserings. I hovedtrekk ser det ut til at opplæring i de 50 timer samfunnskunnskap for det meste er i overensstemmelse med hva som blir gitt elever i den ordinære norske skolen.

Tabell 2.7 Skjematisk oversikt over innholdet i læreplan for samfunnskunnskap for voksne innvandrere, kompetansemålene etter 10. trinn (grunnskole) og etter VG1/VG2 (videregående opplæring) for samfunnsfag (SAF1-03)

	Samfunnskunnskap (50 timer)	Kompetansemål etter 10. trinn	Kompetansemål etter VG1/VG2
	Asylsøkere, overføringsflyktninger, familiegjenforente	Obligatorisk for alle norske borgere	Valgfri utdanning
Informasjon om Norge; rettigheter, plikter, fakta, historie, geografi, religion, tradisjoner	X	(historie, geografi, religion og tradisjoner dekkes av andre fag)	
Barn og familie/familiestruktur	X		X
Helse	X		
Utdanning	X		
Arbeid	X		X
Demokrati	X	X	X
Likestilling og diskriminering	(noe, under annet tema)	(noe, under annet tema)	(noe, under annet tema)
Vold i nære relasjoner	(noe, under annet tema)		
Kjærlighet, seksualitet, kjønnsroller og seksuelle overgrep		X	X
Lovbrudd og kriminalitet		X	X
Holdninger, fordommer og rasisme		X	X
Kulturelle variasjoner og det flerkulturelle samfunn		X	X
Forbruksmønster/forbruker		X	X
Tobakk- og rusmiddelbruk		X	
Hovedtrekk i norsk økonomi		X	
Personlig økonomi			X
Internasjonale forhold (internasjonal politikk)			X

3 Empiri om informasjons- og opplæringstilbud før bosetting

Kapittelet beskriver empiriske funn fra våre undersøkelser om informasjons- og opplæringstilbudene flyktninger mottar før de blir bosatt i en kommune: IOMs kulturorienteringsprogram, UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier. Vi vil i hovedsak se på opplevd nytteverdi av tilbudene og den praktiske organiseringen av dem.

3.1 IOMs kulturorienteringsprogram

Kulturorienteringsprogrammet til IOM blir som vi har sett, tilbudt overføringsflyktninger før de kommer til Norge. Programmet avholdes i flyktningeleirer i hjem-/transittland. Deltakerne vi har intervjuet som har mottatt IOMs kulturorienteringsprogram før ankomst til Norge, uttrykker at de i all hovedsak er fornøyde med informasjonen. Temaer deltakerne husker å ha mottatt informasjon om, er blant annet hvordan man kommer til Norge og livet i Norge; klima, inntekt, barn og barneoppdragelse og barnevern. De husker også at de har fått informasjon om introduksjonsprogrammet og at de skal starte i programmet når de kommer til Norge. Videre nevner de at de fikk informasjon om norsk kultur, vaner og tradisjoner, samt hva man bør kjøpe av utstyr og hva som er tilgjengelig i Norge.

Informasjonen blir beskrevet som nyttig for deltakerne, da den har utgjort den eneste kilden til informasjon før ankomst i Norge. Videre har informasjonen vært nyttig for å forebygge kultursjokk, siden deltakerne ble forberedt på visse forhold på forhånd. Eksempelvis trekkes barnevernet fram som noe deltakerne satte pris på å ha mottatt informasjon om før ankomst til Norge. IOMs kulturorienteringsprogram har på denne måten lettet møte med Norge og utgjort et informativt første innblikk i norsk kultur. Det har også gitt et kunnskapsgrunnlag deltakerne kan spille videre på når de mottar opplæring i 50 timer samfunnskunnskap.

*Jo, det hjalp meg mye. Dersom jeg hadde kommet til Norge uten kjennskap til barnevernet for eksempel, hadde jeg blitt sjokkert av behandling fra barnevernet. Jeg fikk vite mye om vaner, tradisjoner og norsk kultur på forhånd. Det var ikke nytt for meg, jeg har ikke blitt overrasket over norsk kultur.
(Deltaker voksenopplæring)*

Deltakerne påpeker imidlertid at informasjonen de mottok gjennom IOMs kulturorienteringsprogram var særs grunnleggende, og at temaene som ble gjennomgått kun beskrives i hovedtrekk. Noen deltakere framhever at det ikke gis tilstrekkelig med informasjon, og det er et ønske at mer – og grundigere – informasjon blir gitt.

*De snakker om hvordan man kommer til Norge, men du får veldig 'basic' informasjon. Det er veldig lite, men det er en hjelp. Men det er ikke nok.
(Deltaker voksenopplæring)*

I tillegg påpeker flere deltakere at undervisningssituasjonen er spesiell, og preget av intensitet og til dels kaotiske tilstander – for eksempel mottok noen denne informasjonen mens de hadde barna sine tilstede. Dette påvirker læringsutbytte og nytteverdi. Vårt datamateriale gir oss imidlertid ikke grunnlag for å uttale oss om det er forskjell i opplevd nytteverdi av kulturorienteringsprogrammet mellom deltakere med ulik skolebakgrunn.

Gjennom intervjuer med ledere og lærere ved voksenopplæringer, framkommer det at de har lite kjennskap til IOMs kulturorienteringsprogram. De vet dermed ikke hva deltakerne har mottatt av informasjon tidligere.

3.2 UDIs informasjonsprogram for voksne beboere i mottak

Informasjonsprogrammet som UDI har ansvar for, gis til voksne beboere i asylmottak. Barn og unge har egne programmer, men det vil ikke bli behandlet her. Det er hovedsakelig mottaksansatte som tilbyr denne informasjonspakken. Før vi omtaler deltakernes erfaringer, beskriver vi hovedtrekkene ved organisering av asylmottak i Norge.

3.2.1 Asylmottak

I Norge er det om lag 30 asylmottak høst 2019 (Utlendingsdirektoratet 2019). Mottakskapasiteten avhenger av asyltilstrømningen. I de store flyktningeankomstene i 2015-2016, ble flere nye mottak opprettet. I løpet av de siste to årene har derimot en rekke mottak blitt nedlagt, på grunn av at få asylsøkere kommer til Norge.

Det er flere ulike typer mottak: De første dagene etter ankomst, bor asylsøkerne på et *ankomstsenter* slik at registreringen kan samkjøres. Her registrer asylsøkerne seg hos politiet og i UDIs asylmottakssystem. De får videre obligatorisk tuberkuloseundersøkelse og en mer generell helseundersøkelse. På ankomstsenteret får også asylsøkerne informasjon fra NOAS om hva som skjer videre i asylprosessen. Etter noen dager flyttes asylsøkerne videre.

De fleste asylmottak er *ordinære mottak*. Hit kommer asylsøkerne etter asylintervju hos UDI. Asylsøkere bor i ordinære mottak mens søknaden deres blir behandlet. Asylsøkere med fysiske eller psykiske hjelpebehov, kan få bo på en *tilrettelagt avdeling*.

Norge har også *transittmottak*, der asylsøkere bor midlertidig, før de reiser videre til ordinært mottak, privat boforhold eller ut av landet. Det er egne transittmottak for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år. Enslige mindreårige asylmottakere under 15 år, blir sendt til egne *omsorgssentre* som Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har ansvar for. Enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år får tilbud om å bo i egne mottak eller avdelinger som er tilpasset behovene deres.

Integreringsmottak er et frivillig tilbud, hvor man må søke om å få plass. Får man plass i et integreringsmottak, forplikter man seg til å følge kommunens fulltidsprogram og må signere kontrakt med kommunen. Integreringsmottak retter seg mot voksne og familier som har søkt om beskyttelse i Norge og har fått oppholdstillatelse – men som ikke er bosatt ennå – og asylsøkere som med stor sannsynlighet vil få oppholdstillatelse.

I et integreringsmottak tilbyr mottaket tjenester til beboerne sammen med kommunen, det lokale karrieresenteret og NAV-kontoret. Fulltidsprogrammet er individuelt tilrettelagt for personene med plass på integreringsmottak, og tar utgangspunkt i deres kompetanse (UDI 2019a). Fulltidsprogrammet skal være helårig og utgjøre et tilbud på fulltid. Programmet består av norskopplæring og språktrening, kultur- og samfunnskunnskap, karriereveiledning, arbeidsrettede aktiviteter, skole- og utdanningsrelaterte aktiviteter, daglige gjøremål i asylmottaket, og andre aktiviteter som arrangeres i samarbeid med frivillige organisasjoner (UDI 2019b).

Formålet med integreringsmottak er å bidra til at flere kan komme tidligere i arbeid og bidra i samfunnet. Programmet skal gi grunnleggende ferdigheter i norsk, innsikt i norsk

kultur- og samfunnsliv, og forberede deltakelse i yrkeslivet. Ordningen med integreringsmottak ble iverksatt høsten 2016 for å legge bedre til rette for integrering av flyktninger under oppholdet i mottak. Ulike former for lokalt samarbeid og aktiviteter for å fremme integrering har blitt prøvd ut i integreringsmottakene. Integreringsmottak er en prøveordning som startet opp i fem asylmottak høsten 2016, lokalisert i Steinkjer, Larvik, Bodø (Tverlandet), Kristiansand og Oslo. Integreringsmottaket i Oslo ble lagt ned våren 2018, mens det høsten 2019 ble meldt at Larvik integreringsmottak avvikles (UDI 2019c). Integreringsmottakene er et samarbeid mellom IMDi, Kompetanse Norge, NAV, UDI og den enkelte kommunen.

3.2.2 Deltakernes erfaringer

Noen av deltakerne som har bodd i asylmottak oppgir at de ikke har mottatt UDIs informasjonsprogram. Andre igjen forteller at de ikke var så aktive i mottaket grunnet sykdom blant barn, og dermed ikke fikk deltatt i UDIs informasjonsprogram og mottakets øvrige informasjonsaktiviteter. Andre igjen fokuserer i større grad på det generelle informasjonstilfanget de fikk på asylmottaket, da de har problemer med å avgjøre hvilken informasjon de har fått gjennom hvilket tilbud.

For deltakerne som har bodd på asylmottak virker det som om det er vanskelig å skille mellom informasjonen det har mottatt gjennom UDIs informasjonsprogram spesifikt, og annen praktisk informasjon de har mottatt i mottaket. Hverdagen på asylmottak er preget av mye varierende informasjon som spenner fra UDIs informasjonsprogram, generell informasjon om mottaket, samt informasjon de får gjennom andre aktører, eksempelvis fra frivillige organisasjoner. Noen mottar også opplæring i Norsk kultur og norske verdier. Det er derfor forståelig at beboerne ikke vet at de jevnlig møtene er UDIs informasjonsprogram. Respondentene var ikke spesielt opptatt av hvilket tilbud de fikk informasjon fra.

Noen deltakere som har vært på integreringsmottak husker UDIs informasjonsprogram, som de forteller at ble gitt hver uke. Temaer som arbeidsliv, barneoppdragelse og asylprosess, familieliv, helsesystem og velferdssystemet ble tatt opp i informasjonsprogrammet. Informasjonen blir beskrevet som nyttig, både for oppholdet på mottaket, og for livet i Norge. Integreringsmottaket framheves blant noen av deltakerne som en plass hvor man lærer mye som oppleves som nyttig.

Fra deltakernes perspektiv er det dermed vanskelig å vurdere nytteverdien av UDIs informasjonsprogram isolert sett. Selv om deltakerne peker på at det var nyttig å motta informasjon på mottaket, er det vanskelig å vite om det refereres til UDIs informasjonsprogram spesifikt, eller den totale mengden informasjon. Relativt få av deltakerne som ble intervjuet viser en bevissthet rundt at de har mottatt UDIs informasjonsprogram. Det bør imidlertid tas forbehold om at vi har intervjuet et relativt begrenset antall tidligere beboere i mottak, og at funnene ikke nødvendigvis illustrerer rådende oppfatninger blant beboere i asylmottak.

Mottaksledere/ansatte forteller at de gjennomfører UDIs informasjonsprogram, og at alle beboere inviteres. Flere mottaksledere/ansatte forteller at de fleste beboerne møter opp. De opplever at beboerne er engasjerte, at det er god stemning under informasjonsprogrammet, og at deltakerne deltar aktivt. Vårt hovedinntrykk er at beboerne opplever informasjonsprogrammet som relevant. Oppmøte er imidlertid noe lavere, eller mer varierende, blant beboere som har bodd en stund på mottaket og har mottatt de ulike modulene flere ganger tidligere. For disse beboerne kan informasjonen oppfattes som kjedelig, ettersom de har hørt det samme flere ganger tidligere. I noen mottak er det obligatorisk fram møte uansett, men i andre mottak er det frivillig om beboerne ønsker å delta dersom de har vært lenge i mottaket og gått gjennom modulene

flere ganger allerede. Noen mottaksansatte forteller imidlertid at noen beboere kommer uansett, for å være sammen med de andre.

Det er jo også sosialt, det er jo ikke bare informasjon. Det er jo en sosial setting hvor en får i gang diskusjoner [...] Det er en møteplass også, og det er vel så viktig for våre beboere. (Leder mottak)

UDIs informasjonsprogram framstår som relevant og nyttig for nye beboere – både på grunn av informasjonsbehov, men også som en sosial møteplass. Programmet er derimot mindre relevant for beboere som har fått informasjonen tidligere. Det oppleves i tillegg utfordrende når det gjelder oppmøte når beboere får avslag.

De er ikke motivert til å høre, de er ulovlig i landet. Hvorfor skal de høre på? (Leder mottak).

Nye asylsøkere er ofte veldig interessert i informasjonen, men de som har fått avslag, er lite motivert, da de har hørt det mange ganger. Det eneste som er relevant for dem, er returavtalen.» (Leder mottak)

Ledere og lærere ved voksenopplæringer kjenner i liten grad til innholdet i UDIs informasjonsprogram, og vet dermed ikke hva deltakerne har mottatt av informasjon på asylmottaket før de begynner på voksenopplæringen.

3.3 Norsk kultur og norske verdier

Opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier skal, slik vi har sett tidligere, gis til asylsøkere på mottak som har fått eller mest sannsynlig vil få, innvilget beskyttelse. Norsk kultur og norske verdier ble, som vi så i kapittel 2, obligatorisk for alle asylsøkere over 16 år som bor i mottak fra og med høsten 2018. Opplæringstilbudet gis ikke til personer som kommer til Norge som overføringsflyktninger eller familiegjenforente.

3.3.1 Målgruppe

Inntrykket fra intervjuundersøkelsen er at svært få gjennomgår opplæringsprogrammet Norsk kultur og norske verdier. Tall fra Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) bekrefter inntrykket, som vist i tabell 3.1. Om lag 800 personer deltok i opplæringsprogrammet i 2017, noe som utgjør 50 prosent av målgruppen. I 2018 har nær 500 personer deltatt, noe som kun utgjør 29 prosent av målgruppen. Vi ser altså en nedgang i både antall og andel av målgruppen som deltok året programmet ble obligatorisk. IMDi opplyser om at andelen deltakere er målt på samme måte i 2017 som i 2018. En mulig årsak til nedgangen kan, ifølge IMDi, være tidspunktet på året personene kom inn i målgruppen. Eksempelvis, om en stor andel kom inn i målgruppen mot slutten av året rakk de kanskje ikke å starte i opplæringen. Vi anser likevel andelen som deltar i Norsk kultur og norske verdier som svært lav. Hva kommer det av at så få deltar i et obligatorisk opplæringsprogram?

Tabell 3.1 Målgruppe og deltakere i Norsk kultur og norske verdier. 2017-2018

År	Målgruppen	Deltakere	
	Antall	Antall	Andel av målgruppen
2017	1 613	799	50 %
2018	1 701	488	29 %

Kilde: NIR, IMDi

Asylankomstene har de siste par årene vært relativt lave, så målgruppen er i utgangspunktet ikke så stor. Samtidig er behandlingstiden hos UDI kortere enn tidligere, noe som gjør at målgruppen for Norsk kultur og norske verdier er relativt lite statisk: Mottak er et midlertidig bosted, i påvente av vedtak om opphold og påfølgende bosetting i en kommune, eller avslag på søknaden som medfører utsendelse.

3.3.2 Organisering

Siden opplæringen krever om lag den samme kompetansen som for å undervise i samfunnskunnskap, er det vanlig at voksenopplæringene tilbyr denne undervisningen. Vertskommunen for mottaket er, som tidligere omtalt, ansvarlig for at opplæringen gis. Vi kan derfor anta at det er voksenopplæringene i vertskommunen til de om lag 30 asylmottakene i Norge som tilbyr Norsk kultur og norske verdier.

Opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier framstår som vanskelig å organisere. utfordringene som trekkes fram er mangel på tilgang på tospråklige lærere og at det er en lite statisk gruppe deltakere. Opplæringen skal gis på et språk som deltakerne forstår. Ofte har ikke opplæringsstedene tilstrekkelig tilgang på tospråklige lærere i de aktuelle språkene. Andre ganger er det bare én eller få beboere per språk, noe som blir lite kostnadseffektivt for voksenopplæringene. De fokuserer på de store språkgruppene, uten kapasitet til å kjøre opplæringen for små språkgrupper. De mindre språkgruppene må dermed vente på å motta tilbudet. Mange ser det som en løsning å vente på flere deltakere, noe som fører til problemer når tilbudet først gis. Noen får negativt vedtak i løpet av opplæringen eller i påvente av denne, og faller dermed ut av målgruppen. Andre blir bosatt i en kommune og begynner i introduksjonsprogrammet og også disse går dermed ut av målgruppen. Dette innebærer asylsøkere som har hatt rett til opplæringen, men som ikke har fått den.

En leder på et opplæringssted i en relativt stor kommune, fortalte hvordan de stadig fikk beskjed fra mottak i nærheten om at det var personer som var innenfor målgruppen og hadde rett til opplæring, men at det var dyrt og vanskelig å organisere opplæring på morsmålet / et språk deltakerne forstår:

Norsk kultur og norske verdier er lite gjennomtenkt. Det pålegges oss en oppgave uten at det følger med midler. Man må ha minst 5-6 personer, for at det skal lønne seg å ha et slikt kurs. Jeg har noen på blokka nå, men vi må vente. I fjor snakket vi med tolketjenesten, da holdt jeg på å lage et opplegg for noen asylsøkere, men så fikk de avslag og ble sendt ut. (Leder voksenopplæring)

Videre omtaler vedkommende hvordan det er komplisert å være en vertskommune til et ordinært mottak, og ikke et integreringsmottak:

Overlapp er ikke noe problem. Det å bli kjent med et samfunn, tar lang tid å lære seg. Men organiseringen – det er et problem. De som mest sannsynlig får opphold, skal jo bo i integreringsmottak, men når de kommer én og én som trenger kurs, da blir det veldig vanskelig. (Leder voksenopplæring)

Flere av voksenopplæringene som intervjues forteller at de tilbyr Norsk kultur og norske verdier i sin helhet, særlig blant kommuner med integreringsmottak. Blant voksenopplæringene som tilbyr opplæringsprogrammet, er det noe variasjon i hvordan undervisningsopplegget utføres, eksempelvis hva gjelder tidspunkt og språk. Noen voksenopplæringer venter til deltakermassen innenfor ulike språkgrupper er stor nok til å kjøre undervisningen på morsmål med tospråklig lærer. Andre voksenopplæringer oppgir at de gir undervisningen på norsk og engelsk, og at tolk benyttes ved noen anledninger. Flere påpeker at tospråklige lærere benyttes så langt det er mulig, mens noen voksenopplæringer oppgir at de ikke har tospråklige lærere tilgjengelig.

Norsk kultur og norske verdier framstår som mer omfattende å tilby enn norskopplæring for asylsøkere. Asylnorsk følger samme læreplan som norskopplæringen og de samme pedagogene kan undervise i begge ordningene, mens Norsk kultur og norske verdier krever kurs av undervisere i regi av Kompetanse Norge.

Vi finner at relativt få mottaksansatte kjenner til innholdet i Norsk kultur og norske verdier og hva deltakerne mottar av informasjon, ettersom det er voksenopplæringen som gir undervisningstilbudet. Til tross for at noen mottaksansatte forteller at de ofte har møter med voksenopplæringen, er ikke innholdet i opplæringen noe som gjennomgås.

3.3.3 Nytteverdi

Et fåtall av deltakerne vi har intervjuet forteller at de har deltatt i opplæring i Norsk kultur og norske verdier. Ettersom vi ønsket å intervjuere innvandrere som har kommet til Norge som asylsøkere og som har mottatt opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, har vi av nødvendighet intervjuet flere deltakere som har vært i landet en stund, og som bodde i mottak før opplæringstilbudet ble en realitet. Slik kan det være at metodene våre gjør at vi ikke fanger opp de aktuelle mottakerne av opplæringstilbudet.

Én deltaker som hadde deltatt i Norsk kultur og norske verdier forteller at kurset er gjennomført med ulike temaer hver uke, mens andre deltakere forteller at de har hatt kurset over et par dager eller i ferier. En deltaker som har bodd på integreringsmottak og som har mottatt opplæringstilbudet framstiller det som informativt. Deltakeren forteller at opplæringen forklarer og legger til rette for bedre forståelse av det norske samfunnet. Alle mottaksansatte vi har intervjuet forteller at de har beboere som mottar opplæring i Norsk kultur og norske verdier.

En leder av et opplæringssted mener opplæringen i samfunnskunnskap bør styrkes framfor å gi opplæring på mottak og uttrykker følgende:

Å begynne å lære om norske verdier før de blir bosatt, tror jeg ikke de skal bruke så mye ressurser på. [Det er] bedre å legge til rette for en bedre undervisningssituasjon når alt annet er på plass. I en kaotisk situasjon på mottak eller i flyktingeleir, har de et annet fokus. (Leder voksenopplæring)

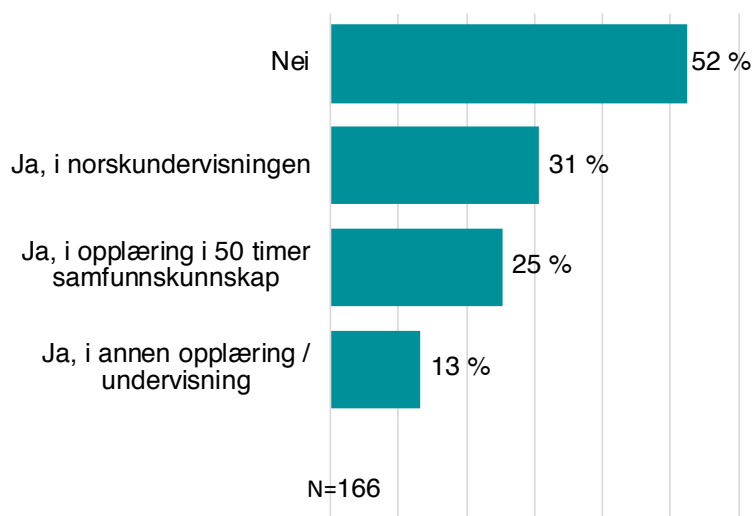
Noen mottaksansatte er av den oppfatning at beboerne deres er positive til tilbudet. Utover dette er det vanskelig å vurdere nytteverdien av Norsk kultur og norske verdier slik det framstår for deltakerne, ettersom så få av de intervjuede deltakerne har mottatt tilbudet.

3.3.4 Undervisningsressurser

Kompetanse Norge har utarbeidet undervisningsressurser til Norsk kultur og norske verdier. Disse ligger tilgjengelig på deres nettsider. De har i ulike fora oppfordret opplæringsstedene å ta i bruk disse opplæringsressursene også i annen undervisning, da ressursene omhandler tema om samfunnet som deltakere i voksenopplæringen kan ha bruk for. Temaene er delvis overlappende med opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, og dette kan dermed sees som et nyttig komplement til eksisterende ressurser. En rekke lærere i voksenopplæringen er kurset i å holde opplæringstilbudet.

I spørreundersøkelsen til lederne i voksenopplæringene spurte vi om lærerne hos dem bruker undervisningsopplegget til Norsk kultur og norske verdier i andre sammenhenger. Nær halvparten svarte at de benyttet seg av materialet (48 prosent). Undervisningsmaterialet blir benyttet inn i norskundervisningen og i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap (henholdsvis 31 og 25 prosent). Noen oppgir også å benytte dette i annen undervisning (13 prosent).

Figur 3.1 Bruker dere undervisningsopplegget Norsk kultur og norske verdier i andre sammenhenger? (Flere svar mulig)



I spørreundersøkelsens åpne felt framkommer det også at flere voksenopplæringer benytter seg av opplæringstilbudets ressurser i de såkalte «introukene», som er kurs som arrangeres for deltakere i introduksjonsprogrammet i deler av skolens ferier. Andre benytter det inn i andre kurs for introduksjonsdeltakere, og i grunnskoleopplæring for voksne. I tillegg benyttes det når etiske og moralske spørsmål dukker opp i undervisningen. Flere oppgir at de ikke bruker programmet i sin helhet, men kun benytter ulike tema fra undervisningsopplegget.

I intervjuundersøkelsen framkommer det også at undervisningsmateriellet blir brukt inn i undervisningen. Flere steder opplyste de at de hadde andre kurs i introduksjonsprogrammet utover de 50 timene med opplæring i samfunnskunnskap der de tok for seg ulike forhold ved det norske samfunnet. Der ble blant annet undervisningsmaterialet til Norsk kultur og norske verdier benyttet. Andre kunne fortelle at de brukte ressursene inn i norskopplæring for voksne innvandrere. Flere av stedene vi har vært i kontakt med har poengtert at de bruker det meste Kompetanse Norge utarbeider. Ulike tilgjengelige ressurser er kjærkomne i en travel skolehverdag.

3.3.5 Norsk kultur og norske verdier – et overflødig program?

Organiseringen av Norsk kultur og norske verdier framstår som uforholdsmessig dyr og uhensiktsmessig. Målgruppen er relativt smal og lite statisk, på grunn av få asylankomster og rask bosetting. Dette kan imidlertid snu, dersom det kommer nye bølger med flyktninger til landet. Norge har økt kvoten for overføringsflyktninger, personer som ikke kommer inn i målgruppen til Norsk kultur og norske verdier. Dette tilsier at det er mindre behov for opplæringsprogrammet slik situasjonen er i dag. I tillegg er det, som vi har sett, kun en liten andel av målgruppen som faktisk blir tilbudt opplæringstilbudet. Den antatte nytteverdien av programmet anser vi heller ikke som stor, da deltakerne mottar 50 timer samfunnskunnskap i etterkant. Integreringsmottakene tilbyr Norsk kultur og norske verdier til sine beboere. Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap kommer, som vi vil omtale i neste kapittel, rett etterpå. Her er det flere deltakere som kommenterer at de opplever dette som uheldig overlapp. Opplæringsressursene bør kunne brukes, men inn mot en bredere målgruppe med mer forutsigbare rammer som kan gjøre det mer kostnadseffektivt for voksenopplæringene.

4 Empiri om opplæring i 50 timer samfunnskunnskap

Voksenopplæringene tilbyr flyktninger opplæring i 50 timer etter bosetting i kommunen. Innholdet i opplæringen er beskrevet i læreplan for samfunnskunnskap for voksne innvandrere. I kapittel 2 diskuterer vi det teoretiske grunnlaget for opplæringen. Her presenterer vi funn fra undersøkelsene våre om organisering av opplæringstilbudet, lærernes kvalifikasjoner, opplevd nytteverdi av opplæringen, samt individuell tilpasning.

4.1 Tidspunkt og språk for opplæringen

Opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap bør, ifølge rundskriv til introduksjonsloven (G-01/2016) gis tidlig i opplæringsløpet på morsmål eller et språk deltakerne forstår (Regjeringen 2016). Hvorvidt dette gjøres varierer i stor.

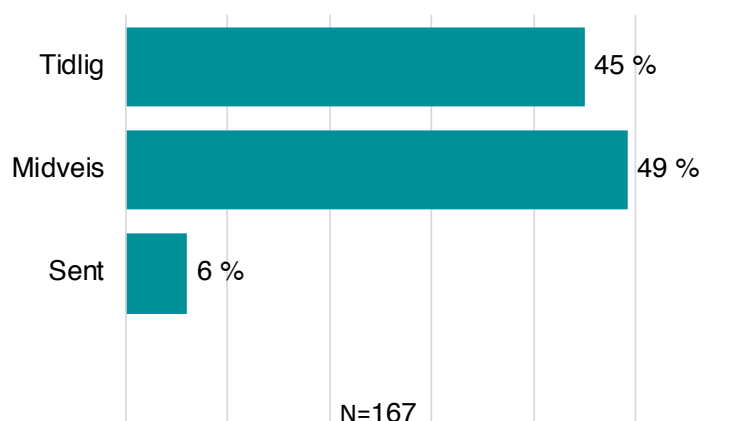
Mange voksenopplæring følger anbefalingen, og mener dette er den beste løsningen. Andre steder er det ikke praktisk mulig å få tak i tospråklige lærere, eller det er ikke økonomisk rom for å tilby undervisningen på andre språk enn norsk. En del voksenopplæring argumenterer også fra et faglig ståsted for at det er fornuftig å vente med opplæringen.

4.1.1 Tidspunkt for opplæringen

I rundskrivet for introduksjonsloven (G-01/2016), anbefales følgende: «Opplæring i samfunnskunnskap bør starte så tidlig som mulig» (Regjeringen 2016). Vi finner imidlertid at mange ledere og ansatte i voksenopplæringene ikke deler denne oppfatningen. Flere har gode faglige argumenter for at opplæringen bør gis noe senere i opplæringsløpet.

I spørreundersøkelsen til ledere av voksenopplæringene, spurte vi om når i opplæringsløpet deltakerne ideelt sett bør få opplæring i de 50 timene i samfunnskunnskap. Om lag halvparten (49 prosent) mente at opplæringen burde gis omtrent midtveis i løpet. Noen færre (45 prosent) mente at de burde få opplæringen tidlig. Et fåtall (6 prosent) mente at det var gunstig at deltakerne fikk samfunnskunnskapsopplæringen sent i løpet. Spørsmålet er formulert for å fange opp holdningene til lederne ved voksenopplæringene. Vi spurte ikke hvordan de organiserte opplæringen, men når den ideelt sett burde gis.

Figur 4.1 Når i opplæringsløpet mener du/dere at deltakerne bør få opplæring i 50 timer samfunnskunnskap?



4.1.2 Språk for opplæringen

Anbefalingen fra myndighetene er at opplæringen i samfunnskunnskap skal tilbys på morsmål, eller et språk deltakeren kan forstå. I rundskrivet for introduksjonsloven (G-01/2016), anbefales følgende: «Opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap skal foregå på morsmålet eller et språk vedkommende forstår så godt at hun eller han kan få rimelig utbytte av undervisningen.» (Regjeringen 2016). I praksisfeltet finner vi stor variasjon i praktiske løsninger. Det varierer også hva hvert enkelt opplæringssted klarer å tilby til de ulike språkgruppene i sin kommune.

I spørreundersøkelsen til ledere av voksenopplæringene spurte vi om hvilke språk opplæring i de 50 timene i samfunnskunnskap ble gitt på. Hele 68 prosent oppgir at de tilbyr opplæringen på morsmål, som vist i figur 4.2. Det vil si at nær syv av ti opplæringssteder tilbyr opplæringen i alle fall på noen morsmål. På dette spørsmålet kunne respondentene krysse av for flere alternativer, da vi vet at voksenopplæringene ofte bruker flere alternativer når det gjelder valg av språk på opplæringen.

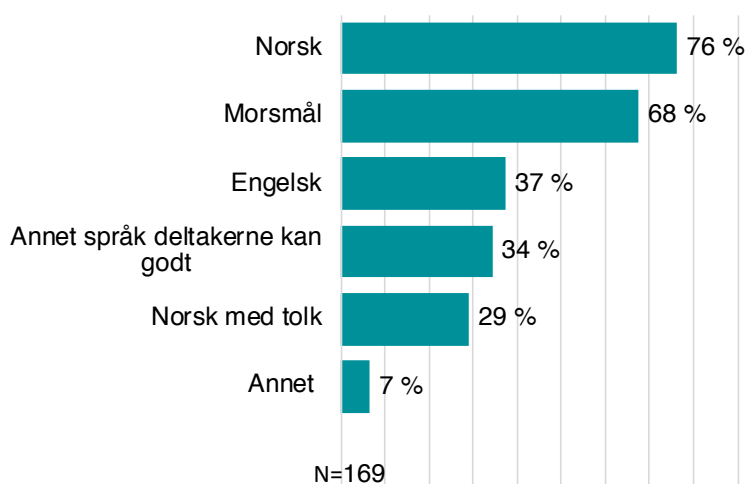
Så mye som 76 prosent oppgir at de tilbyr opplæringen på norsk. Dette er de som gir opplæringen kun på norsk og de som tilbyr på norsk *i tillegg til* andre språk. Flere av voksenopplæringene vi intervjuet fortalte at de tilstrebet å gi opplæringen på morsmål, men at noen fikk opplæringen på norsk da de ikke var i stand til å dekke alle de aktuelle språkene. Kun 14 prosent av ledere/rektorer ved voksenopplæringene som har svart på undersøkelsen vår oppgir at de *kun* tilbyr opplæring i samfunnskunnskap på norsk.

Vi ser at de mindre og mellomstore voksenopplæringene er mer tilbøyelige til å *kun* gi opplæring på norsk. 14 prosent av opplæringsstedene som har mindre enn 50 deltakere og 18 prosent av opplæringsstedene som har mellom 50 og 100 deltakere, oppgir at de kun gir opplæring i 50 timer samfunnskunnskap på norsk. Til sammenligning oppgir 12 prosent av voksenopplæringene med 100-199 deltakere at de kun tilbyr undervisningen på norsk og kun 4 prosent av de med over 200 deltakere (tabell ikke vist). Tallene må ses i forhold til at de store opplæringsstedene har langt bedre tilgang på tospråklige lærere og at de ulike språkgruppene er større enn ved mindre opplæringssteder. Å ha en viss størrelse på språkgruppen er viktig for at det ikke skal bli for økonomisk krevende for voksenopplæringene å tilby undervisningen på de ulike språkene.

Spørreundersøkelsen viser at om lag én tredel ga opplæringen på engelsk eller et annet språk deltakerne behersker godt. En del syrere, øst-europeere og generelt personer med høyere utdanning har ofte gode engelskkunnskaper og kan motta opplæringen på

engelsk. Flere ledere vi intervjuet oppga at engelsk ofte ble en oppsamling av personer de ikke hadde mulighet eller kapasitet til å tilby undervisning på morsmål til. En del innvandrere behersker andre språk enn eget morsmål, som for eksempel arabisk, og kan derfor nyttiggjøre seg av undervisningen på et annet språk enn morsmål. 29 prosent av lederne i voksenopplæringene opplyser at de også tilbyr opplæring på norsk som blir tolket til et annet språk.

Figur 4.2 På hvilke språk gis det opplæring i 50 timer samfunnskunnskap? (Flere svar mulig)



Spørsmålet om tidspunkt og språk for opplæringen henger sammen: dersom opplæringen skal gis tidlig, må den i de fleste tilfeller tilbys på morsmål eller et felles språk flere deltakere forstår godt. Dersom opplæringen skal gis på norsk, er det stort sett naturlig å vente med denne til deltakerne er på et visst norsknivå. Her er det selvfølgelig et vell av ulike løsninger som kombinerer disse tilnærmingene. Opplæring på norsk til deltakere tidlig i løpet, kan for eksempel la seg gjøre dersom det benyttes tolk eller dersom andre elever ved voksenopplæringen bistår. Språkhjelpere, eller likemannsmodellen, bygger på at deltakere på et høyere norsknivå bistår deltakere som har samme morsmål eller behersker samme språk. Språkhjelperne er ofte andre deltakere i introduksjonsprogrammet som gjør dette som et tiltak i programmet. Eventuelt er de ferdige i programmet og gjør dette som en del av arbeidspraksis, kvalifiseringsprogram, eller lignende.

Fra intervjuundersøkelsen kom det fram at en rekke praktiske hensyn var med på å avgjøre når deltakerne faktisk fikk opplæring i de 50 timene samfunnskunnskap. Flere påpekte at de måtte samle opp deltakerne til de utgjorde passe store grupper. Andre igjen la opplæringen fast til skolens ferier, og deltakerne måtte da vente til neste ferie for å kunne delta i samfunnskunnskapsundervisningen. En del voksenopplæringene hadde et opplæringsløp som gikk over et helt semester for deltakere i introduksjonsprogrammet, slik vi omtaler mer detaljert i kapittel 4.4.3. Deltakerne måtte da vente til neste semester begynte. Andre voksenopplæringene opererte med kontinuerlig oppstart i denne opplæringen fordi ledelsen anså at undervisningen med morsmåls lærere var viktig i den første fasen i Norge. For lærerne kunne det være en utfordring å hele tiden inkludere nye deltakere. Som en av morsmåls lærerne uttrykte det:

Veldig kjekt at vi har kurs hele semesteret, men vi får nye elever hver uke. Akkurat som toget, det kommer nye folk på hele tiden. (Lærer voksenopplæring)

I intervjuundersøkelsen spurte vi ledere og lærere i voksenopplæringene om betydningen av å få opplæringen på eget morsmål. Mange viste til at det var viktig å forstå noe på

morsmålet først, for å kunne få en dypere forståelse av temaet. Deretter kunne stoffet læres på et fremmed språk som norsk.

Vi spurte også deltakerne som hadde fått opplæringen på eget språk om hvordan de opplevde å få opplæringen på morsmål. De vi snakket med var fornøyde med tilbudet og kommenterte følgende:

Dersom man det tar på et annet språk, har man to oppgaver, å skjønne faget og å skjønne språket. (Deltaker voksenopplæring)

En annen deltaker uttrykte følgende:

Vi har langt tid til å lære norsk, men vi har kort tid til å lære om samfunnet. (Deltaker voksenopplæring)

Flere ledere fortalte at i deres voksenopplæring, ble opplæringen derimot gitt godt ut i opplæringsløpet på norsk. For noen var det et rent praktisk og økonomisk valg. På mindre steder med små grupper av deltakere, ser mange ledere det ikke som realistisk å kunne tilby opplæringen på morsmål. Å gi deltakerne en samlet opplæring på norsk framstår derfor som det beste alternativet.

Andre ledere argumenterte for at samfunnskunnskapsopplæringen burde gis på norsk litt senere i opplæringsløpet. Flere kommenterte at det var viktig at deltakerne «landet» litt i bosettingskommunen før de skulle få opplæring i samfunnskunnskap. De mente det var viktig å få noe kjennskap til samfunnet først, og å få hverdagen til å fungere. før de skulle få opplæring i samfunnskunnskap. Argumentet om at de ikke burde lære såpass detaljert om det norske samfunnet før de hadde noe kjennskap til det, trumfet verdien av å få opplæringen på eget morsmål. En leder av et opplæringsssenter kommenterte følgende:

Det er et motsetningsforhold mellom å få opplæringen tidlig og å lære seg så kompliserte temaer. (Leder voksenopplæring)

Flere lærere argumenterte med at deltakerne ikke makter å ta inn så mye informasjon samtidig. Deltakerne som har en fluktbakgrunn, har ofte mye bagasje med seg fra tidligere. Mange er bekymret for familie som er igjen i hjem-/transittlandet og hvordan de eventuelt skal få dem til Norge. Barn som skal inkluderes i barnehage og skole er også noe som opptar deltakerne mye i begynnelsen. Det er også en lang rekke praktiske og økonomiske forhold som skal på plass i et nytt land. Å skulle gå på skole og lære et fremmed språk og et nytt samfunn samtidig, er mye å forvente. En lærer påpekte derfor at det var kun når de hadde bruk for den nye kunnskapen at de klarte å ta den inn. Som et eksempel brukte hun videre skolegang – en deltaker hadde fått informasjon om dette tidligere, men først når det ble aktualisert for den enkelte og de trengte denne informasjonen, klarte de å ta den inn. Da var det som om de aldri hadde hørt noe om temaet tidligere.

I og med at opplæringen skal avsluttes med en prøve, blir ikke opplæringen bare sett på som en innføring i det norske samfunnet. Deltakerne skal også kunne bevise at de har forstått og lært noe av opplæringen.

4.2 Lærernes kvalifikasjoner og kompetanse

I intervjuundersøkelsene spurte vi hvilke kvalifikasjoner og kompetanse lærerne i de 50 timene samfunnskunnskap har. Svarene varierer selvfølgelig mellom opplæringsstedene. Hovedinntrykket er at dersom opplæringen gis på norsk eller engelsk, brukes ansatte fra opplæringsstedene med pedagogisk utdanning, som gjerne også har samfunnskunnskap i fagkretsen. Mange har lang erfaring og har undervist i

samfunnskunnskap i flere år. De har sett faget endre seg etterhvert som nye retningslinjer har tredd i kraft, med innføring av Samfunnskunnskapsprøven og de har sett at sammensetningen av deltakergruppen har endret seg.

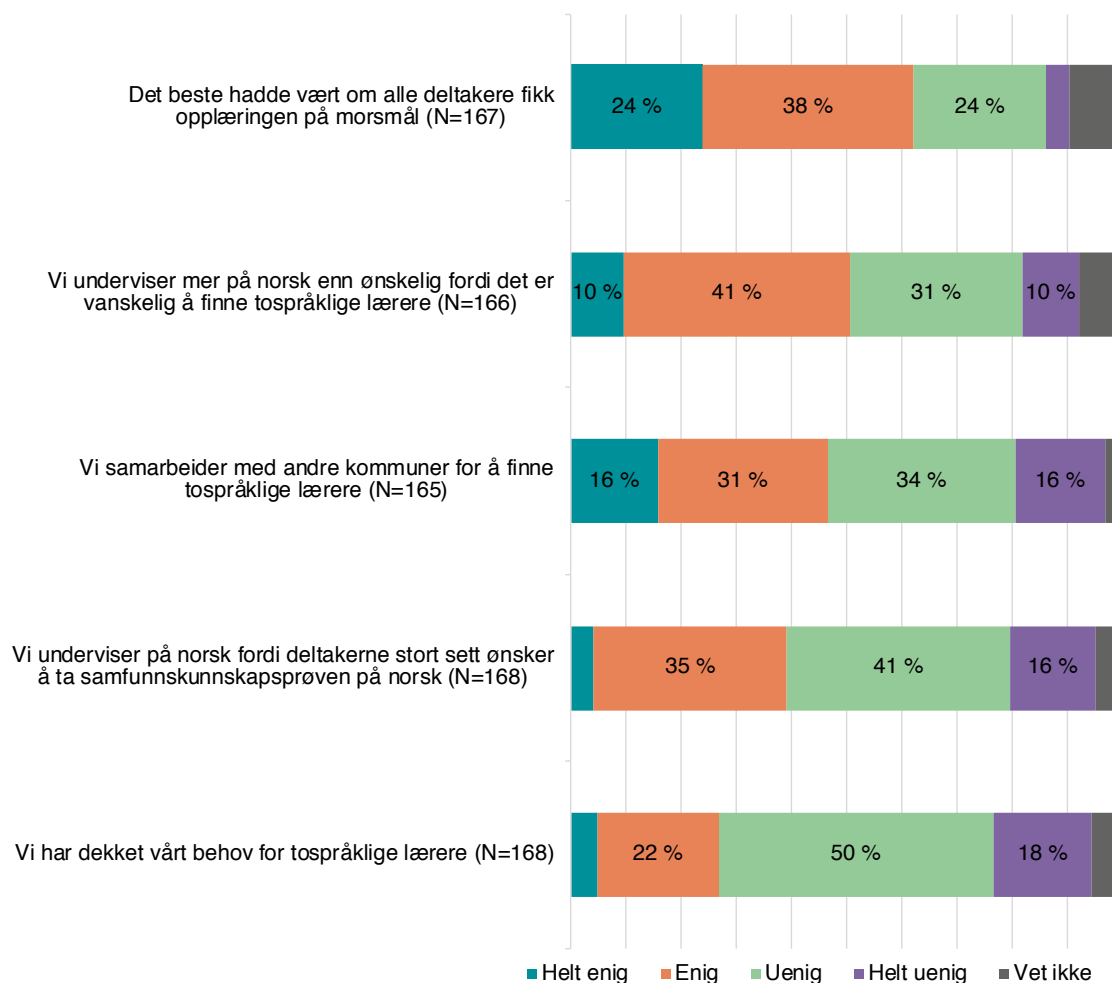
Ved opplæringssteder der undervisningen blir gitt på morsmål eller et annet språk deltakerne kan fra før, er de mer prisgitt tilgangen på tospråklige lærere. Én leder vi intervjuet kommenterte at en tospråklig lærer på de aktuelle språkene med lærerutdanning, måtte man lete lenge etter. En annen voksenopplæring i en større by, løste det slik at de rekrutterte tospråklige lærere fra ordinær grunnskole. De ga opplæring i 50 timer samfunnskunnskap i skolens høst- og vinterferie. Flesteparten av disse hadde formell pedagogisk kompetanse.

4.2.1 Rekruttering av tospråklige lærere

Tospråklige lærere er en verdifull ressurs for voksenopplæringene – og helt nødvendig dersom de skal tilby opplæringen på et språk deltakeren forstår godt. Tilgangen på lærere som behersker de aktuelle språkene kan det derimot være dårlig, spesielt i mindre kommuner.

I spørreundersøkelsen til rektorer ved voksenopplæringene framsatte vi en rekke påstander om opplæring med tospråklige lærere. På påstanden: «det beste hadde vært om alle deltakere fikk opplæring på morsmål», svarer to tredeler helt enig eller enig. Om lag halvparten svarer at de er helt enige eller enige i påstanden om de underviser mer på norsk enn ønskelig, på grunn av mangel på tilgangen til tospråklige lærere. Nær halvparten sier seg enige i påstanden om at de samarbeider med andre kommuner for å få tak i tilstrekkelig med tospråklige lærere. Om lag 40 prosent oppgir at de er enige med påstanden om at de underviser på norsk fordi deltakerne ønsker å ta samfunnskunnskapsprøven på norsk. Kun om lag én firedel opplyser om at de har dekket behovet sitt for tospråklige lærere.

Figur 4.3 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander når det gjelder opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap hos dere?



I intervjuundersøkelsen var det flere ledere og lærere som vektla rollen de tospråklige lærerne hadde ovenfor nyankomne innvandrere. De ble sett på som en bro og et bindeledd mellom det norske samfunnet og hjemlandet. Tospråklige lærere fikk ofte, i tillegg til å være lærer i samfunnskunnskap, rollen som tolk, rådgiver og sågar som et medmenneske i en ofte vanskelig integreringsfase. Slik beskriver noen av de tospråklige lærerne hverdagen:

Jeg tar nesten aldri pauser, for det er alltid noen som trenger hjelp. Finne legevakt, eller noe annet. Vi utgjør en mer medmenneskelig bit av skolen. Det gir oss den ekstra belønningen at vi kan hjelpe dem. (Lærer voksenopplæring)

Morsmål skaper tillit. Norsklærer kan si noe, så kommer de til oss og spør om det er riktig. De tror på alt vi sier. Kanskje får de en beskjed fra norsklærer at de må komme presis, «men de er bare rasister ...». Da kan jeg komme å si at jeg er også innvandrер, og at det er noe de må lære når de skal ha jobb senere. (Lærer voksenopplæring)

De kommer med private problemer hver dag, fordi vi må hjelpe de. Fordi det er en mulighet til å snakke på morsmålet. (Lærer voksenopplæring)

Ofta får vi bare en mobiltelefon gitt til oss fra deltakerne, vi vet ikke hvem som er på telefonen. Politi, barnehage, ... da må jeg si «jeg er en morsmåls lærer på [xx] skole – hvem er det jeg snakker med?» (Lærer voksenopplæring)

Flere deltakere som deltok i fokusgruppene bekreftet inntrykket av at de tospråklige lærerne fikk en rolle utover kun å gi opplæring i samfunnskunnskap.

Veldig viktig at læreren snakker språket vårt. Hun er ikke bare lærer, men også en rådgiver for oss, hjelper oss med legetimer, osv. Veldig viktig at læreren kan forstå meg. Vi har alltid spørsmål. Vi kan ikke alltid ringe til kontaktpersonen [programrådgiver]. Min morsmåslærer har hjulpet mye. (Deltaker voksenopplæring)

Tospråklige lærere har selv kjent på kroppen hvordan det føles å være i ny i Norge og hva en trenger av kunnskap. Opplæringen kan da virke relevant og viktig for deltakerne. Imidlertid påpekes det også at norske lærere kjenner samfunnet på en bedre måte, og dermed kan komme med mer grundig og nyansert informasjon, samt gode eksempler. En leder i voksenopplæringen uttrykker det på følgende måte:

Jeg føler jo at mange av teamene er relevante. Og da tenker jeg spesielt på evnene til å reflektere over landet de har kommet til, og landet der kommer fra. Det krever mye, det å skulle sammenligne. Og det å ha faktakunnskap gjør noe, det er viktig, og det gir en følelse av tilhørighet. (Leder voksenopplæring)

Til tross for at lærerne opplever undervisningen i 50 timer samfunnskunnskap som svært viktig og relevant for deltakerne, påpekes det at det er mye informasjon deltakerne skal gjennom, samt at deltakerne skal lære om vanskelige ord og begreper som kanskje ikke finnes på morsmålet deres. Eksempelvis nevnes begrepet *demokrati*. Dette et komplisert begrep, og det kan være utfordrende å lære om ulike systemer og begreper dersom deltakerne ikke kjenner godt til disse fra hjemlandet.

Flere ledere vi har snakket med omtaler også de tospråklige ansatte som viktige rollemodeller. Deltakerne blir ofte fortalt historier om hvor vanskelig det er å få jobb i Norge. Å vise at noen innvandrere klarer å komme i jobb og å lykkes på arbeidsmarkedet, er viktig. Noen av de tospråklige lærerne uttrykker det på følgende måte:

Mange av elevene har hørt fra andre at det er vanskelig å få jobb, men når de ser noen fra sitt eget land, skjønner de at det er mulig. (Lærer voksenopplæring)

Vi betyr kanskje mer for dem enn vi tror. «Du er gravid, og du jobber likevel, og du er ikke norsk». Det er ikke vanlig i hjemlandet mitt. Når man er gravid, da skal man ikke gjøre noen ting. De har sett norske som gjør det, som jobber mens man er gravid, men ikke noen fra sitt land. (Lærer voksenopplæring)

«Du er lærer, og tar med matpakke! Spiser du også skive? Tjener du ikke nok til å spise på restaurant?» Så begynner diskusjonen. Når vi snakker med elevene våre er det ikke grenser. På norsk må de bruke google translate, men til meg kan de snakke om alt. (Lærer voksenopplæring)

Flere lærere kommenterer at det er stor aldersspredning i klassene. Blant eldre deltakere er det ofte personer som har lite skolebakgrunn. Mange har et forhold til lærerprofesjonen som en som er veldig autoritativ. En av de tospråklige lærerne kommenterte følgende:

Noen damer som kommer hit og skjelver ... De er kanskje 50 år og har aldri vært på skolen. Så kommer de her, så spør de – er du en lærer? (Lærer voksenopplæring)

Flere ledere og lærere ved voksenopplæringsstedene påpeker at noen av emnene i samfunnskunnskap er emner som er relativt tabubelagte i flere land der deltakerne kommer fra. For eksempel skal tema som likestilling, homofili, vold i nære relasjoner, skilsmisse, osv. belyses. Ett av opplæringsstedene vi besøkte brukte nettopp dette som et argument *mot* å benytte morsmåslærere. Vedkommende stilte spørsmål ved hvordan

en lærer med en annen religiøs eller kulturell bakgrunn, som ikke deler disse verdiene, skal kunne undervise nyankomne innvandrere i dette. Noen ledere og lærere vi intervjuet fortalte også om at de hadde hatt opplevelser med tospråklige lærere som ikke har forholdt seg til innholdet de skal undervise i, men vinklet det i ulike retninger.

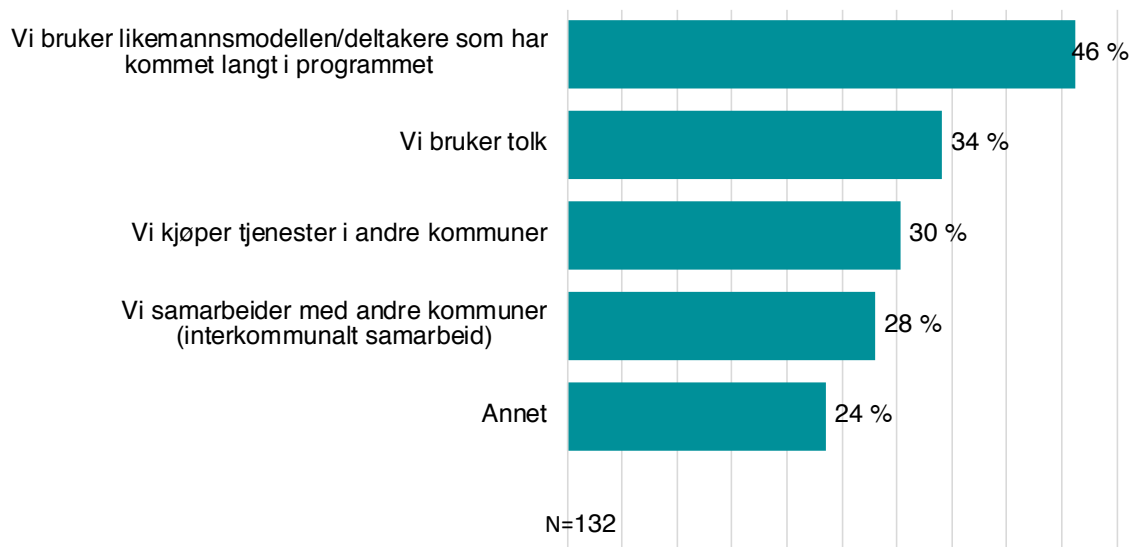
En leder ved en annen voksenopplæring tematiserte også disse utfordringene. De hadde løst det ved å kurse de tospråklige lærerne sine og å gi de tett oppfølging ved jevnlige møter. De hentet inn fagpersoner på flere av de mer sensitive temaene for å undervise om sitt fagfelt. De tospråklige lærerne fikk da i oppgave å oversette og å følge opp eventuelle spørsmål eller diskusjoner i etterkant. Slik unngikk de problemet om at de tospråklige lærerne måtte stå for holdninger og verdier som går på tvers av kulturen de kommer fra.

4.2.2 Undervisning uten tospråklige lærere

Åtte av ti respondenter i spørreundersøkelsen svarte at de var helt eller delvis enig i følgende påstand: «Vi har funnet metoder for å organisere opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap uten tilstrekkelig med tospråklige lærere.» Disse fikk oppfølgingsspørsmålet om hvordan de organiserer opplæringen uten tilstrekkelig med tospråklige lærere.¹⁵ Nær halvparten (46 prosent) benytter seg av likemannsmodellen, der deltakere som har kommet lengere i introduksjonsprogrammet hjelper til med opplæringen. Én av tre oppgir at de bruker tolk i undervisningen, mens andre oppgir at de kjøper tjenester i andre kommuner eller de har interkommunalt samarbeid (omlag 30 prosent). I intervjuundersøkelsene fortalte flere hvordan de tilbød kurs i 50 timer samfunnskunnskap for omkringliggende kommuner. Av praktiske hensyn ble ofte kursene avholdt i skolens ferier. Andre mindre kommuner fortalte om interkommunalt samarbeid om opplæringen.

¹⁵ Merk at kun respondenter som var enige i påstanden: «Vi har funnet metoder for å organisere opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap uten tilstrekkelig med tospråklige lærere.» fikk dette spørsmålet. 132 respondenter svarte. Til sammen var det 167 respondenter i undersøkelsen.

Figur 4.4 Hvordan organiserer dere opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap uten tilstrekkelig med tospråklige lærere? (Flere svar mulig)



4.3 Opplevd nytteverdi

I hovedsak finner vi at nytteverdien av undervisningen i stor grad handler om tidligere utdanningsnivå. Deltakere med høyere utdanning har innarbeidede læringsstrategier og har lite problemer med å tilegne seg stoffet de skal gjennom. For deltakere med lite eller ingen skolebakgrunn, er det derimot mer utfordrende å lære om det norske samfunnet.

Flere deltakere påpeker at undervisningen skjer på en annen måte enn eksempelvis i flyktningleirer – som i tilfelle med IOMs kulturorienteringsprogram som kan være relativt kaotisk – og i motsetning til et rent informasjonsprogram slik som det gis av UDI i asylmottak. Nettopp at det er snakk om en undervisningssituasjon hvor de har mer tid og ro, framheves som positive trekk ved undervisningen i 50 timer samfunnskunnskap. Dette gjør det mulig å gå mer i dybden på temaene som blir tatt opp, samt diskutere og stille spørsmål.

Blant noen deltakere framheves det som positivt at de har noe kjennskap til deler av tematikken de skal gjennomgå, ettersom de har bedre forutsetninger for å skaffe seg forståelse, og har flere knagger å henge kunnskapen på.

Vi gikk mye mer i dybden på tingene i 50 timer samfunnskunnskap, hadde tid til å diskutere og stille spørsmål, og ta opp det vi lurte på og sånn. Det var mye grundigere. (Deltaker voksenopplæring)

Tilbudet innebærer at deltakerne kan tilegne seg essensiell og grunnleggende kunnskap, samt stille spørsmål og få svar på ting de lurte på. Lærerne forteller at deltakerne har mange spørsmål. At opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap har rom for – og legger opp til – diskusjon, samt å diskutere problemer og utfordringer, framstår som svært viktig og nyttig. Dette muliggjør modning og refleksjon, samt utfordrer deltakerne. Dette framstår som en av de viktigste sidene ved opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap.

De kan snakke på morsmålet, diskutere om sine problemer, formidle hva som helst. 50 timer samfunnskunnskap er et vindu for å se litt på det nye samfunnet. (Leder voksenopplæring)

Lærerne oppfatter samfunnskunnskapsundervisningen som et opplæringstilbud hvor deltakerne oppnår en bedre forståelse av samfunnet og hva en skal gjøre i ulike situasjoner. Det framheves også at det eksisterer mange misforståelser og antakelser blant deltakerne, og at undervisningen dermed er viktig for å kunne oppklare slike misforståelser, samt gi rett informasjon. Lærerne opplever at samfunnskunnskapsundervisningen oppleves relevant av deltakerne, og flere lærere forteller at de har fått positive tilbakemeldinger fra tidligere deltakere.

Det er absolutt nyttig og relevant (...) Det er spennende når man har noen tema, og så føler man noen ganger at det kommer et nikk hvor en deltaker forstår mer, liksom 'OK, så det var derfor jeg fikk dette brevet og at ting er slik de er'. Det hjelper innvandrere å få en forståelse for samfunnet de lever i. (Lærer voksenopplæring)

Lederne og lærerne i voksenopplæringene fortalte også at forskjeller i kulturell og religiøs bakgrunn kunne påvirke i hvilken grad de klarte å tilegne seg lærestoffet. Temaene i de 50 timene samfunnskunnskap går mye på verdier og rettigheter man har i Norge. For eksempel er likestilling, LHBT¹⁶, skilsmisse, samboerskap og vold i nære relasjoner temaer deltakerne skal gjennom. Dersom deltakerens kulturelle eller religiøse bakgrunn skiller seg veldig fra den norske, kan det være vanskelig å få en tilstrekkelig forståelse av disse temaene. På ett av opplæringsstedene vi besøkte, fortalte flere lærere som hadde hatt ulike språkgrupper i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, at elever hadde spurt om følgende: *er det slik at i Norge, så er kvinnen øverst, så kommer barna, deretter hunder og katter – og så nederst kommer mennene?* Slike misoppfatninger som tydeligvis florerer i miljøet kan det ta tid å få korrigeret.

Nytteverdien av opplæring i 50 timer samfunnskunnskap for ulike grupper av deltakere, varierer. Vi finner ikke at informasjons- og opplæringstilbudene de eventuelt har hatt tidligere påvirker denne nytteverdien i noen særlig grad. Undersøkelsene våre viser heller ikke at det er forskjell i nytteverdi mellom ulik innvandringsgrunn, om deltakerne har kommet som overføringsflyktning, asylsøker eller familiegjenforent.

For overføringsflyktninger utgjør opplæring i 50 timer samfunnskunnskap en nyttig videreutvikling av informasjonen de mottok gjennom IOMs kulturorienteringsprogram før ankomst til Norge, hvor den noe generelle og forenklete informasjonen de fikk, nå kan bli utdypet. Overføringsflyktningene framhever at det er viktig å motta informasjon også etter ankomst i Norge. Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap er ofte deres eneste mulighet til dette – i motsetning til asylsøkere som også mottar informasjons- og opplæringstilbud i mottakene. Noen framhever at asylsøkere i så måte har bedre forutsetninger enn dem hva gjelder undervisningen i 50 timer samfunnskunnskap ettersom de har mottatt mer informasjon. Blant familiegjenforente fremheves også opplæring i 50 timer samfunnskunnskap som veldig viktig og nyttig, ettersom dette er det eneste informasjons- og opplæringstilbudet de mottar.

En leder kommenterer at det er ekstra viktig at denne opplæringen gis til familiegjenforente, da det ikke er alle de blir gjenforent til som synes at å lære om det norske samfunnet er så viktig. Andre mener at overføringsflyktninger har mest behov for opplæringen:

Overføringsflyktningene har størst behov, for de kommer flyvende rett inn i et nytt samfunn. Før satt de en stund på mottak, og da hadde de et annet utgangspunkt.

¹⁶ LHBT er en forkortelse som brukes som en samlebetegnelse for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner.

*Familiegjenforente har som oftest en ektefelle som har kunnskap fra før.
(Leder voksenopplæring)*

Flere påpeker at introduksjonsprogrammet som helhet, og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap spesielt, er svært viktig både for å tilegne seg språkferdigheter og kunnskap om det norske samfunnet. Ferdighetene man tilegner seg utgjør viktige faktorer for å bli en del av samfunnet.

*Introduksjonsprogrammet er veldig viktig for nyankomne flyktninger. Det hjelper oss hvordan vi kan integreres i samfunnet [...] Gjennom samfunnskunnskap får vi innblikk i hvordan samfunnet er, og hvordan det er å bo og leve her i Norge.
(Deltaker voksenopplæring)*

4.4 Individuell tilpasning av undervisningen

Ulike grupper flyktninger får forskjellige informasjons- og opplæringstilbud i den første integreringsfasen. Slik vi har sett i de tidligere kapitlene, mottar overføringsflyktninger IOM sitt kulturorienteringsprogram før avreise til Norge. Asylsøkere får UDIs informasjonsprogram mens de bor i mottak. Opplæringsprogrammet Norsk kultur og norske verdier har i det siste også blitt tilbudt asylsøkere mens de venter på avgjørelse av saken deres eller på bosetting i en kommune. Familiegjenforente til disse to gruppene får ingen av disse informasjons- eller opplæringstilbudene, da de blir direktebosatt i kommunen.

De tre gruppene av personer som har kommet til Norge av fluktgrunner: Asylsøkere, overføringsflyktninger og familiegjenforente til disse to gruppene, har rett og plikt til å gjennomføre opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Klassene på voksenopplæringene består gjerne av deltakere som har kommet til landet på ulike måte. Det vil si at lærerne står ovenfor en gruppe deltakere der noen har gjennomgått informasjons- og eller opplæringstilbud og andre ikke.

4.4.1 Tilpasning til tidligere informasjons- og opplæringstilbud

For at deltakerne skal ha mest mulig utbytte av undervisningen, bør den tilpasses den enkeltes forutsetning for å tilegne seg kunnskapen. I intervjuundersøkelsene har vi spurt ledere og lærere ved opplæringsstedene om de kjenner til informasjons- og opplæringstilbudene de har fått tidligere. Generelt var inntrykket at de hadde liten eller ingen kjennskap til dette.

Ledere og lærere uttrykte at tilbakemelding fra deltakerne om at undervisningen var en repetisjon fra tidligere, var noe de sjelden eller aldri hørte. Lærerne fikk også spørsmål om det var et tema i klassen hvilke tilbud deltakerne hadde mottatt tidligere. Vi fikk inntrykk av at dette i liten grad ble tematisert.

4.4.2 Tilpasning til deltakere med ulik utdanningsbakgrunn

Flyktninger som kommer til Norge har svært ulik utdanningsbakgrunn fra hjemlandet. Lærerne vi har snakket med opplyser at de har alt fra deltakere som mangler, eller har svake, lese- og skriveferdigheter til personer med doktorgrad i samme klasse. På spørsmål om undervisningen blir tilrettelagt etter deltakernes utdanningsbakgrunn, er det flere som nevner at undervisningen blir særlig tilrettelagt for deltakere med ingen eller lite skolebakgrunn fra tidligere. Flere trakk fram disse som en særlig utfordrende gruppe, da de manglet læringsstrategier for å tilegne seg kunnskap. Overfor disse deltakerne

brukte lærerne i større grad illustrasjoner. Lyttefiler som er tilgjengelig på samfunnskunnskap.no var også noe som hyppig ble benyttet.

For deltakere med høyere utdanning er det mindre behov for tilrettelegging. Mange påpeker at deltakere med høyere utdanning har få problemer med å tilegne seg kunnskapen som trengs for å bestå Samfunnskunnskapsprøven. Én lærer fortalte hvordan hun brukte avisutklipp eller henviste de til nettsider der de kunne lese mer om temaet, mens de andre deltakerne hadde mer elementær undervisning.

En tospråklig lærer forklarer hvordan vedkommende tilrettelegger undervisningen for sine deltakere:

Hvis du som lærer er sterk i ditt morsmål, er det av betydning. Jeg kan justere meg til alle nivåer; kan gå ned til de som ikke kan lese/skrive, og jeg kan gå opp til de med mastergrad. [Jeg] bruker masse ting fra min familie og mitt liv i undervisningen. (Lærer voksenopplæring)

Videre forklarte vedkommende hvordan man kan tilrettelegge for opplæringen av personer med høyere utdanning:

Ved å trekke inn aktualiteter, utdrag fra aviser. Kan lese mer om ting. Opp til hver og en om de vil sette seg mer inn i dette. (Lærer voksenopplæring)

Andre opplæringssteder fortalte at de ofte oppfordrer personer med høyere utdanning til å lese seg opp på egenhånd og ta Samfunnskunnskapsprøven. Deretter kan de søke om fritak fra undervisningen. På den måten slipper lærerne å tilrettelegge undervisningen til en deltakergruppe med et stort språk i utdanningsbakgrunn, samtidig som de med gode forutsetninger for egenstudium slipper å oppleve svært elementær undervisning tilrettelagt deltakere med lite skolebakgrunn. Opplæringens hensikt med å tilrettelegge for diskusjoner og dialog, faller dermed bort for denne gruppen.

Det ser ut til at tilpasningen etter utdanningsbakgrunn er mindre dersom deltakerne ofte blir delt inn i språkgrupper. Flere ledere nevnte at i norskopplæringen er det en mer finmasket differensiering av ulike nivåer av deltakerne. Der blir tidligere utdanning i langt høyere grad tatt høyde for.

Én tospråklig lærer vi snakket med, fortalte at han sammenliknet norske forhold med dem i hjemlandet. Som han sa:

Vi kan sammenligne to kulturer, fordi vi kan sammenligne med slik det er hjemme. (Lærer voksenopplæring)

Han hadde erfart at deltakerne hadde langt lettere for å lære dersom de kunne koble den nye kunnskapen til noe kjent. En av deltakerne fra hans språkgruppe påpekte at dette var noe han syntes var nyttig. Han kommenterte:

Læreren trakk mange paralleller til hvordan vi [hjemlandet] har vært i krig, osv. (Deltaker voksenopplæring)

Læreren påpekte derimot at i det siste hadde det kommet mange i hans grupper som var overføringsflyktninger. De hadde gjerne bodd lenge i flyktningeleirer og manglet grunnleggende skolegang. Disse hadde gjerne få referanserammer til eget hjemland og slik sammenlikning var derfor vanskelig.

En leder av en voksenopplæring uttrykte følgende bekymring ovenfor samme gruppe:

Samfunnskunnskap.no har oversettelser til mange språk. Dette er en veldig nyttig ressurs, og vi bruker sidene mye. Det er også lydfiler på ulike språk. Men – på noen språk er det ingenting. De deltakerne sliter. Dette gjelder særlig overføringsflyktninger som har kommet i det siste. Dette er flyktninger som gjerne

har bodd lenge i flyktningeleirer. Da har de ofte ikke fått så mye skolegang. Kombinasjon av lite skolegang og ikke tilgjengelige ressurser på deres språk, er veldig uheldig. De sliter. Vi ser at de ofte stryker på samfunnskunnskapsprøven. (Leder voksenopplæring)

4.4.3 Komplementær opplæring for deltakere i introduksjonsprogrammet

Noen opplæringssteder fortalte at de i tillegg til 50-timers kursene i samfunnskunnskap, også har opplæring i samfunnsfaglige temaer gjennom annen opplæring. Dette gjelder i særlig grad ovenfor deltakere i introduksjonsprogrammet. Et større opplæringssted fortalte at de har intensive kurs i samfunnskunnskap for deltakere som ikke er i et introduksjonsprogramløp og for deltakere fra andre kommuner. For egne deltakere i introduksjonsprogrammet har de et eget fag de kaller for samfunnsfagslære og -kunnskap, som går over et helt semester. Opplæringen tar for seg et noe bredere utvalg av temaer, i tillegg til å dekke de 50 timene i samfunnskunnskap. Kurset har mer rom for refleksjon og diskusjon, og gir deltakerne noe mer tid til å fordøye fagstoffet. Skolen bestreber seg på å gi opplæringen tidlig i introduksjonsprogrammet på deltakernes morsmål. Tidsmessig går opplæringen utover de 50 timene som de er pliktige til å tilby i samfunnskunnskap. Et annet opplæringssted hadde en noe annen tilnærming. Selve opplæring i 50 timers samfunnskunnskap tilbød de sent i introduksjonsprogrammet på norsk. For å gi de tilstrekkelig med opplæring i viktige tema om det norske samfunnet på et tidlig stadium, hadde de egne kurs i introduksjonsprogrammet som omhandlet slike tema. Kursene foregikk etter lunsj, mens de hadde norskopplæring på formiddagen.

5 Temaer i opplæringstilbudene

Kapittelet tar for seg hvordan de ulike temaene i opplæringstilbudene blir oppfattet av ledere, lærere og deltakere ved voksenopplæringene og ansatte ved mottak. Opplever deltakerne at temaene er overlappende, er det temaer som mangler og fungerer spiralprinsippet etter hensikten?

5.1 Opplevd overlapp mellom informasjons- og opplæringstilbudene

Hovedinntrykket fra intervjuundersøkelsen er at informasjons- og opplæringstilbudene i liten grad preges av overlapp. Hverken ledere, lærere og deltakere ved voksenopplæringene opplever at det er overlapp. Dette til tross for at læreplaner og innholdsbeskrivelser av de fire informasjons- og opplæringstilbudene IOMs kulturorienteringsprogram, UDIs informasjonsprogram, Norsk kultur og norske verdier og 50 timer samfunnskunnskap skisserer innhold som er nokså like og behandler lignende temaer, slik vi redegjorde for i kapittel 2. Der hvor det potensielt er noe overlapp, i form av at noen temaer tas opp igjen, oppleves dette som hensiktsmessig og som en ytterligere fordypning i temaene.

I fokusgruppene vi gjennomførte med deltakere som hadde gjennomført opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, diskuterte vi om temaene i opplæringen var kjent fra tidligere. Inntrykket vårt var at deltakerne husket relativt lite fra den tidligere opplæringen de hadde fått. Svært få snakket om at de hadde fått opplæring i de samme temaene som blir undervist i de 50 timene i opplæring i samfunnskunnskap. Stort sett var kommentaren at alt var bra, og alt var nyttig å lære. Kun et par deltakere som kom fra integreringsmottak, nevnte at det var noe overlapp i undervisningen mellom UDIs informasjonsprogram, Norsk kultur og norske verdier og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Spesielt for disse deltakerne er at de har fått all opplæring på et relativt kort tidsrom.

5.1.1 Overlapp mellom IOMs kulturorienteringsprogram og 50 timer samfunnskunnskap

Deltakere i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap som har mottatt IOMs kulturorienteringsprogram før ankomst til Norge, forteller at det rent tematisk er noe overlapp. Det er imidlertid stor enighet blant deltakerne om at dette oppleves hensiktsmessig, og at opplæringen de mottar i samfunnskunnskap utgjør en fordypning av temaene de fikk informasjon om før de kom til Norge. Ettersom opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap går over lengre tid, oppleves denne opplæringen som bedre av deltakerne. Opplæringen er av en grundigere karakter enn hva som ble gitt i IOMs kulturorienteringsprogram, i tillegg til at ytterligere temaer inkluderes i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Det oppleves som positivt å få informasjonen på nytt, ettersom det hjelper deltakerne å huske, lære og forstå, samt å bygge videre på grunnlaget man har fått gjennom kulturorienteringsprogrammet. Mange mottar opplæring i 50 timer samfunnskunnskap lenge etter at de mottok IOMs kulturorienteringsprogram, og kan dermed ha glemt deler av innholdet.

5.1.2 Overlapp mellom UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier

UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier oppleves på noen områder som ulike programmer. UDIs informasjonsprogram er et rent informasjonsprogram og framstår blant deltakerne som ren praktisk informasjon, mens Norsk kultur og norske

verdier oppleves som et undervisningsprogram hvor man får dybdekunnskaper og forståelse.

Noen moduler som gjennomgås i UDIs informasjonsprogram, tas ikke opp i Norsk kultur og norske verdier, deriblant temaene asylprosess, livet på mottak og retur. Noen deltakere som har mottatt begge tilbudene, framhever imidlertid likhetene mellom dem. Inntrykket av at de er nokså like, deles også av flere mottaksansatte som har fått tilbakemeldinger fra beboere. En konsekvens av overlapp, er at beboere i asylmottak opplever informasjonen som kjedelig, og at de kan bli lei, frustrerte og provoserte over å få samme informasjon gjentatt ved flere anledninger. Informasjon om homofile og deres rettigheter trekkes eksempelvis fram som et tema beboerne har hørt mye om i ulike program, i tillegg til at temaer som omhandler kvinner, kjønnsmoral og vold repeteres. Særlig gjentakende informasjon om vold kan oppleves frustrerende, og kan potensielt sende uheldige signaler.

Asylsøkere ytret dette om hvorfor de snakker så mye om vold i nære relasjoner; 'hvorfor er det i så høy grad rettet mot oss? Tror de at vi ikke er snille folk?' (Lærer voksenopplæring)

Flere mottaksansatte som vi intervjuet er klar over at det er sammenfall i temaer og noe overlapp mellom de to informasjons- og opplæringstilbudene, selv om de ikke samarbeider om gjennomføring av disse. Temaer som norske lover, verdier og samfunnsforhold nevnes eksempelvis som temaer som tas opp i begge tilbudene. Det er enighet blant mottaksansatte om at temaene behandles dypere i Norsk kultur og norske verdier enn i informasjonsprogrammet på asylmottaket. Noen mottaksansatte hevder de tror det er hensiktsmessig med noe overlapp, og fremhever at de to informasjons- og opplæringstilbudene vil ha ulike pedagogiske tilnærminger til temaene.

Vi har observert at beboerne er veldig positive til Norsk kultur og norske verdier, og har ikke hørt noen klager på at det er kjedelig. Men de klager på dersom det blir repetert mange ganger på mottaket. F.eks. modul om kvinner, kjønnsmoral, vold, har hørt mye om det. (Leder asylmottak)

Noen mottaksansatte kan imidlertid ikke uttale seg om potensielle overlapp grunnet manglende kjennskap til innholdet i Norsk kultur og norske verdier. Noen melder også om at deltakerne i liten grad har gitt tilbakemelding på opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier.

Det har jeg ikke fått så mange tilbakemeldinger om, men vi har inntrykk av at det de får av oss i informasjonsprogrammet er nyttig og lærerikt. (Leder asylmottak)

Ettersom svært få av lederne/lærerne ved voksenopplæringene vi intervjuet har kjennskap til UDIs informasjonsprogram, er det vanskelig for dem å uttale seg om potensielle overlapp mellom dette informasjonstilbudet og Norsk kultur og norske verdier.

5.1.3 Overlapp mellom UDIs informasjonsprogram og 50 timer samfunnskunnskap

UDIs informasjonsprogram og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap framheves som to nokså forskjellige informasjons- og opplæringstilbud. Der hvor UDIs informasjonsprogram kun består av ren informasjon, framheves det at 50 timer

samfunnskunnskap går dypere inn i temaer. Det gir et rom for diskusjoner og refleksjon, og utgjør et sted hvor deltakerne føler at de lærer om det norske samfunnslivet.

5.1.4 Overlapp mellom Norsk kultur og norske verdier og 50 timer samfunnskunnskap

Norsk kultur og norske verdier og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap er informasjons- og opplæringstilbudene som i størst grad oppleves som noe overlappende. Her nevnes det eksempelvis at deltakerne har vært gjennom samme temaer i begge opplæringstilbudene, slik som demokrati og likestilling.

Deltakerne som i størst grad opplever uhensiktsmessig overlapp og repetisjon, er beboere i integreringsmottak. Informantene vi har intervjuet fra integreringsmottak har ofte noe skolebakgrunn fra hjemlandet og er vant til å tilegne seg ny kunnskap. Her presiseres det riktignok av deltakerne at de går dypere inn i temaene i 50 timer samfunnskunnskap enn i Norsk kultur og norske verdier. Av deltakere i integreringsmottak som har mottatt både Norsk kultur og norske verdier og som får opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, oppleves det som lite hensiktsmessig å motta 50 timers opplæring i begge tilbudene. Å få samme informasjon flere ganger gjør opplæringen kjedelig.

Flere lærere i 50 timer samfunnskunnskap og ansatte ved integreringsmottak som har kjennskap til Norsk kultur og norske verdier, påpeker at det er noe overlapp mellom de to programmene. Tematikken er likevel tilpasset de ulike gruppene. Eksempelvis oppleves det ikke som hensiktsmessig å informere asylsøkere om skattekort og selvangivelse, ettersom de ikke er på et stadium hvor dette er av særlig relevans. Grundigere informasjon om slike forhold kommer i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, og det oppleves riktig. Andre igjen oppfatter at opplæringen i Norsk kultur og norske verdier i større grad omhandler kultur og aspekter knyttet dette, mens opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap i hovedsakelig dreier seg om lover og regler. Det løftes også fram at hverdags temaer i større grad blir tatt opp i Norsk kultur og norske verdier, enn i samfunnskunnskap. Ulik vinkling gjør at de to opplæringstilbudene framstår som ulike, selv om informasjonen kan være noe overlappende rent tematisk.

Blant noen lærere uttrykkes det imidlertid ikke som et problem at det er overlapp mellom de to opplæringstilbudene, ettersom det tar lang tid å bli kjent med et nytt samfunn. Noen lærere hevder at de ikke har hørt deltakerne fortelle at de har hatt stoffet tidligere. Det kan tyde på at det for deres deltakere ikke oppleves som problematisk repetisjon, og kan indikere at innholdet er noe nytt for deltakerne.

5.1.5 Verdien av repetisjon og komplementære vinklinger

På generell basis forteller deltakerne at de kan få noe overlappende informasjon ved noen anledninger, men at dette ikke er av stor negativ betydning. Flere fremhever at informasjon er kjærkomment og at de kan ha behov for å få informasjon flere ganger. Det framstår for de fleste som positivt å gå mer i dybden i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, uavhengig av hvilke informasjons- og opplæringstilbud de har mottatt tidligere. Deltakerne lærer mer når de får informasjonen utdypet.

Kommuner med integreringsmottak, hvor samhandlingen mellom mottak og voksenopplæring er god, kan sies å besitte en potensiell fordel. De ulike aktørene vet hvilken informasjon som blir gitt, noe som gir mulighet for at tematikken – selv om den potensielt kan overlappes på noen områder – heller kan bygges på hverandre enn å være ren repetisjon.

Noen ansatte ved integreringsmottak forteller at de i begynnelsen av prøveprosjektet opplevde at det kunne bli noe gjentakelse. Dette skyldtes at de i starten ikke hadde god nok oversikt, samt at beboerne i integreringsmottak mottar særlig mye informasjon og opplæring. Ettersom de i senere tid har gjort justeringer, opplever de ikke like mye tilbakemelding om repetisjon. Noen mottaksansatte i integreringsmottak opplever det som hensiktsmessig å ha Norsk kultur og norske verdier, i tillegg til UDIs informasjonsprogram.

Det er viktig å bemerke at selv om informasjons- og opplæringstilbudene rent innholdsmessig kan overlappe, er det ikke nødvendigvis slik at samtlige deltakere opplever overlappet i praksis. Noen beboere i mottak har eksempelvis ikke deltatt mye i UDIs informasjonsprogram grunnet faktorer som barn, sykdom og traumer. Disse går dermed glipp av informasjon ved visse tidspunkt i ankomst- og bosettingsprosessen, og bidrar til at temaer som potensielt går igjen i de ulike informasjons- og opplæringstilbud likevel ikke oppleves som ren repetisjon. Det er også viktig å understreke at deltakerne ikke alltid er bevisste på hvilke informasjons- og opplæringstilbud de har mottatt. Noen av informasjons- og opplæringstilbudene de har vært gjennom, kan ligge langt tilbake i tid – eksempelvis IOMs kulturorienteringsprogram eller UDIs informasjonsprogram dersom de har bodd lenge i mottak. Potensielle tematiske overlapp, trenger derfor ikke oppleves som uhensiktsmessig repetisjon. Det samme gjelder for asylsøkere som mottar opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, som tidligere har deltatt i opplæring i Norsk kultur og norske verdier. Dermed kan det være at overlappet som reelt sett er mellom de to opplæringstilbudene ikke oppleves av samtlige i praksis.

Noen lærere og ledere ved voksenopplæring og ansatte i asylmottak framhever at det kunne vært hensiktsmessig for dem å vite mer om hva deltakerne allerede kan. Uansett er de forpliktet til å undervise i det opplegget de skal – uavhengig av hva deltakerne har vært gjennom eller skal igjennom på senere tidspunkt. Det framkommer også at de på mange måter starter fra «scratch» når de gir opplæring i 50 timer samfunnskunnskap, ettersom gruppene er sammensatte, og at de heller ønsker å få innspill fra deltakerne utfra hva de kan fra tidligere informasjons- og opplæringstilbud.

5.2 Spirallæring?

Når temaer blir tatt opp igjen flere ganger, omtales det gjerne som å undervise etter spiralprinsippet, dersom man aktivt spiller på en modningsprosess i oppfatningene til deltakerne. Som nevnt i kapittel 2, kan potensielle overlapp i temaer mellom ulike informasjons- og opplæringstilbud være hensiktsmessig, og bidra til bedre forståelse gjennom en modningsprosess.

Blant noen deltakere – særlig blant de som har vært i integreringsmottak, og har mottatt både Norsk kultur og norske verdier og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap – nevnes det at kunnskapshorisonten utvides. Blant andre deltakere som kun har mottatt noen informasjons- og opplæringstilbud, framkommer det at all informasjonen de har mottatt, oppleves som hensiktsmessig for å få mer kunnskap.

Spirallæringsprinsippet fordrer i prinsippet at informasjonen som gis bygger på – og utvider – informasjonen deltakerne allerede har fått. Selv om deltakere forteller om noe overlapp i de ulike informasjons- og opplæringstilbudene, framstår det imidlertid vanskelig å snakke om et konkret spirallæringsprinsipp, hvor de ulike informasjons- og opplæringstilbudene faktisk bygger på hverandre på en hensiktsmessig og intendert måte. Dette skyldes i stor grad at både ledere/lærere i voksenopplæring og ledere/ansatte i asylmottak som gir informasjons- og opplæringstilbudene i svært liten grad kjenner til de andre tilbudene, og dermed vet lite om hva deltakerne tidligere har

fått eller senere vil få. Noen ledere nevner at de kan se hvilke informasjonsprogram deltakere har mottatt gjennom NIR, men at de ikke benytter seg av det. Dette gjør det vanskelig å skulle undervise etter spiralprinsippet i praksis.

*Alt det de har lært fra før er en fordel, men vi har ikke en måte vi kan se dette på.
(Leder voksenopplæring)*

Noen ledere og lærere ved voksenopplæring har imidlertid noe innsikt i tilbudet Norsk kultur og norske verdier, ettersom de benytter seg av dette i ulik grad i undervisningen i 50 timer samfunnskunnskap, samt at noen underviser i kurset. De fleste lærere i 50 timer samfunnskunnskap vet imidlertid ikke hvilken informasjon deltakerne har fått på forhånd. Også blant kommuner med integreringsmottak råder noe usikkerhet omkring innholdet i andre informasjons- og opplæringstilbud, selv om andre igjen forteller om mer oversikt over forskjellige tilbud.

Hvorvidt de ulike aktører – ledere og lærere ved voksenopplæring og mottaksleder eller mottaksansatte – som har ansvar for informasjons- og opplæringstilbud har kunnskap om andre tilbud, kan framstå som noe tilfeldig og personavhengig. Blant noen av de som har kjennskap til innholdet i andre informasjonstilbud, har dette skjedd noe tilfeldig, eksempelvis gjennom tolkeoppdrag, eller ved at de har en særlig interesse for feltet og har oppsøkt kilder på egen hånd for å tilegne seg denne kunnskapen. Noen har også undervist i et av de andre informasjons- eller opplæringstilbudene, og har dermed innsikt i innholdet. Men, uavhengig av om deltakerne *har vært* gjennom, eller senere *skal gjennom*, lignende innhold i andre kurs, er de forskjellige tilbyderne forpliktet til å gi informasjonen som kreves i det tilbudet de selv administrer.

Flere aktører, både fra voksenopplæring og mottak, er imidlertid av den oppfatning at det hadde vært nyttig å vite om de ulike informasjons- og opplæringstilbudene som tilbys. Eksempelvis hevdes det at det hadde vært nyttig å vite mer om IOMs kulturorienteringsprogram, og noen voksenopplæring har spurt UDI om informasjon om hva de gjør i mottak. Det framkommer også at det kan spres feilinformasjon blant deltakerne, og at det i så måte ville vært nyttig å vite hva deltakerne har fått av informasjon tidligere for å oppklare dette. Flere av lærerne i 50 timer samfunnskunnskap tenker at det ville vært nyttig å vite hva deltakerne har fått av informasjon på forhånd, for å kunne videreutvikle informasjonen – nettopp i tråd med spirallæringsprinsippet.

*Det kunne vært nyttig å kunne henvise til det som har vært lært bort i for eksempel kulturorienteringsprogrammet: «Du fikk vel vite i flyktningeleiren at ...». Også det å vite hva vi eventuelt kan bygge videre på, eller referer til.
(Leder voksenopplæring)*

Vi finner ikke at spiralprinsippet fungerer etter hensikten. Deltakerne gir stort sett uttrykk for at alle temaene i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap er nye. Noen ledere og lærere i voksenopplæringen er nysgjerrige på hva deltakerne har mottatt i tidligere informasjonstilbud, ettersom de opplever at temaer framstår som ukjente for deltakerne i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap – til tross for at de samme temaer er sentrale også i andre informasjons- og opplæringstilbud.

*Nei, vi vet ingenting om hva de har hatt fra før. Vi får blanke ark.
(Lærer voksenopplæring)*

At vi ikke finner noe fungerende spiralprinsipp ved at lærerne i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap opplever at de har noe å bygge videre på, trenger ikke nødvendigvis å bety at de tidligere informasjons- og opplæringstilbudene ikke var nyttige. Som vi har sett, kan informasjonen og opplæringen oppleves som nyttig der og da, selv om kunnskapen må repeteres for at den skal sitte. Å tilpasse seg et nytt samfunn tar tid.

5.3 Temaer som mangler?

Hovedinntrykket blant deltakerne som ble intervjuet er at de ikke opplever store mangler i informasjons- og opplæringstilbudene. I opplæring i 50 timer samfunnskunnskap opplever deltakerne i stor grad at viktige temaer dekkes.

Egentlig så fikk vi dekket alt, det var veldig omfattende, og samtidig legges det til rette for at vi kan ta opp ting vi ikke forstår, så vi opplevde at vi fikk dekket det meste. (Deltaker voksenopplæring)

Noen deltakere uttrykker imidlertid at noen temaområder ikke blir dekket, eller at de gjerne skulle sett at temaer hadde blitt utdypet. Deriblant savner noen deltakere informasjon og opplæring i bruk av digitale verktøy. De understreker at svært mye foregår på nett i det norske samfunnet, og at man dermed er avhengig av å besitte digitale ferdigheter for å kommunisere med ulike instanser og å delta i samfunnslivet generelt. Det oppleves som en stor utfordring for deltakerne at de i så stor grad er avhengige av digitale verktøy, uten at de besitter nødvendige kunnskaper og ferdigheter.

Deltakere som kommer til Norge med familie uttrykker at de har behov for å lære mer om å ha barn og familie i Norge. De ønsker mer informasjon om eksempelvis barnevern, barnehelse, barneoppdragelse, samt barn og skole.

Noen deltakere skulle også gjerne sett at UDI deltok i undervisningen over noen timer for å informere om eksempelvis krav til permanent oppholdstillatelse og krav for å få statsborgerskap. Flere opplever å ha brukt lang tid på selv å skulle finne ut hvordan ulike prosesser foregår, og hvordan man skal legge ved informasjon.

Mange av deltakerne som har blitt intervjuet uttrykker imidlertid ikke at det er konkrete temaer som mangler, men at de gjerne skulle sett at temaene ble utdypet mer. Eksempelvis skulle flere gjerne lært mer om hvilke rettigheter og plikter man har som flyktning, skatt og svart arbeid. Norske lover blir også fremhevet som et tema deltakere gjerne skulle hatt mer informasjon om. Noen uttrykker også et ønske om at kommunen kunne tilrettelagt møter med andre på deres egen alder slik at de kan bli kjent med andre og snakke norsk. Det er også gjennomgående at mange deltakere mener 50 timer samfunnskunnskap er for lite, og at det ikke i tilstrekkelig grad gir rom for den utdyping av informasjon flere ønsker.

Noen lærere er av den oppfatning at noen temaer mangler eller burde vært inkludert i undervisningen, mens flesteparten hovedsakelig ytrer ønske om at temaer i større grad kunne blitt utdypet.

Et tema lærerne peker på som manglende i undervisningen, er «ungdom i Norge». Det hevdes at ungdom har større frihet i Norge enn i mange andre land, og at de unge flyktningene ikke vet hvordan de skal bruke denne friheten. Det fremheves også at det kunne vært behov for tema om rasisme, ettersom deltakere forteller lærerne at de utsettes for hverdagsrasisme.

Temaer mange lærere mener kunne vært utdypet gjelder eksempelvis demokrati. Dette temaet kommer sist i opplæringen, og noen opplever at de ikke får tid nok til å gjennomgå temaet tilstrekkelig. Demokrati er et begrep det kan være vanskelig å forstå ettersom mange kommer fra land som har andre styreformers. Flere lærere nevner at dette er viktig, blant annet for å få flere innvandrere til å delta i valg.

Religion er et tema flere fremhever at det er behov for mer fokus på, og at det er for lite om temaet slik det er nå. Det er behov for å lære mer om religiøs forståelse, religiøs frihet, respekt og det å tolerere andre. Noen lærere er skeptiske til å utvide delen om religion, ettersom det vil kunne bidra til diskusjon og mobbing i klasserommet. Andre lærere fremhever derimot at det er nettopp det deltakerne skal lære – å diskutere og vise

forståelse uten at det oppstår konflikter. Noen lærere nevner at læreboken burde henvist til hvor og hvordan man kan finne mer informasjon om dette.

Under temaet *utdanning* framhever noen lærere at det gjerne kunne vært utdypet, eksempelvis ved å inkludere det å få lærlingeplass og fagbrev. I tillegg nevnes psykisk helse som et tema som får liten plass, samt at deltakerne bør få generell informasjon om å flytte til et nytt land.

Flere lærere peker på at det er et tøft program deltakerne skal gjennom, med mye informasjon. Mange skulle gjerne hatt mer tid til å gå inn i diskusjoner om eksempelvis menneskerettigheter, barns rettigheter, homofili, vold i nære relasjoner og likestilling. Mye av dette kan oppleves som nokså fremmed og uforståelig for innvandrere når de kommer til Norge. Det er gjerne temaer deltakerne har spørsmål til, og dette engasjerer mange deltakere.

Lærerne vi har intervjuet presiserer at innen rammene av 50 timer er det ikke rom for ytterligere utdyping av temaer, hvorpå flere lærere hevder at 50 timer opplæring er for lite. En tospråklig lærer kommenterte at tiden er altfor knapp. 50 timer er ikke nok for så viktige tema:

Vi underviser ikke bare elevene for å bestå en prøve, men vi lærer dem om samfunnet og om å leve i Norge. (Lærer voksenopplæring)

Å forstå et samfunn er viktig for integrering, og det tar tid å oppnå slik forståelse.

6 Samfunnskunnskapsprøven

Ved endt opplæring i 50 timer samfunnskunnskap skal deltakerne avlegge en avsluttende prøve. Kompetanse Norge har ansvaret for utarbeidelse av den prøven og det digitale prøvesystemet. Det foreligger ikke noe fast tidspunkt eller dato prøvene skal gjennomføres på fra deres side. Opplæringsstedene skal tilrettelegge slik at kandidater kan melde seg opp og ta prøvene der. Hvor hyppig voksenopplæringene arrangerer prøver, avhenger av størrelsen på skolen og etterspørselen. På mindre steder arrangerer de som regel prøver én gang i semesteret, mens på større steder arrangeres prøvene langt oftere. Noen opplæringssteder arrangerer prøver hver måned.

Flere ledere uttrykker sin frustrasjon over at prøvene er vanskelige å gjennomføre for deltakere med svake leseferdigheter. Noen tilrettelegger med muntlig prøve for dem, men det er ofte vanskelig for disse deltakerne likevel. Flere mener at prøven er dårlig tilrettelagt for spor 1-deltakere med lese- og skrivevansker. Dersom de i tillegg må benytte seg av tolk på telefon, blir det enda mer komplisert. Flere tar prøven igjen og igjen uten å klare det, og ønsker også å ta kurset flere ganger.

En av voksenopplæringene vi har vært i kontakt med påpeker at det burde vært forskjeller i prøver for ulike aldersgrupper. Som vedkommende uttrykker det:

Det er kjempedumt at en 60-åring skal ta samme prøve som en ungdom. (Leder voksenopplæring)

Flere deltakere nevnte også at eldre deltakere opplevde prøven som utfordrende. De registrerte at det var vanskelig for de eldre de gikk på kurs sammen med å bestå prøven.

Videre påpeker lærerne at selv om innholdet og temaene i opplæringstilbudet er viktige og relevante, framstår noen av spørsmålene i Samfunnskunnskapsprøven som lite hensiktsmessige. Eksempelvis nevnes spørsmål som dreier seg om årstall og statistikk som lite egnede, og at deltakerne får spørsmål som selv ikke nordmenn kan svare på. Flere lærere hevder i så måte at testen ikke tester det den bør teste. Blant noen rettes også kritikk mot at testen ikke fanger opp den modningen og refleksjonen som finner sted i løpet av undervisningen.

Sånn som faget var ment, så opplever jeg det som relevant. Men noe jeg opplever som ikke relevant, er mange av spørsmåla vi blir testa i, for eksempel hvor mange ekteskap [som] blir oppløst i Norge hvert år. Det man trenger å vite er at man kan skille seg selv om mannen ikke vil. (Lærer voksenopplæring)

6.1 Et «teach to the test»-fenomen?

Opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap hadde pågått en periode uten noen prøve etter avsluttet opplæring. Deretter ble det innført en prøve uten konsekvenser dersom man ikke besto. Nå er bestått Samfunnskunnskapsprøve en forutsetning for å få innvilget permanent opphold. Derfor er det interessant å undersøke hvorvidt undervisningen har blitt påvirket av innføringen av prøven. Dialog og refleksjon skal ifølge læreplanen i samfunnskunnskap være et viktig element i undervisningen, men blir det rom for en slik type undervisning nå etter innføringen av Samfunnskunnskapsprøven? Kan vi snakke om et «teach to the test»-fenomen eller en «washback-effekt», slik vi omtalte i kapittel 2?

Temaet var sentralt i intervjuene med rektorene, lærerne og deltakerne. De aller fleste lederne og lærerne vi snakket med var tydelige på at Samfunnskunnskapsprøven i stor grad påvirket undervisningen. «Teach to the test» finner sted, og det har blitt en «washback-effekt», men dette er ikke nødvendigvis negativt. Respondentene påpekte

at det er viktig for deltakerne å bestå prøven, siden det har stor betydning for deres framtid i Norge. Én leder sammenlignet det med å ta teorigurset til førerprøven. Deltakerne leser for å klare en prøve. En annen leder uttalte følgende:

Det er klart at ting er annerledes etter at det ble innført prøver. Elevene er fokusert på å bestå. (Leder voksenopplæring)

Det er klart at vi i noen grad lærer ut fra teach to the test, for det er viktig for dem å bestå prøvene. Men vi kjører ikke drill. Vi følger læreplanen og boka Intro, og bruker samfunnskunnskap.no. De øver mot slutten av kurset, og tar eksempeloppgaver felles i klassen. (Leder voksenopplæring)

Andre forteller at turer og lignende som var en del av kurset tidligere, har utgått, da alle er mer fokusert på pensum.

Flere av lederne fortalte hvordan de jobbet med å tilrettelegge tilpasset opplæringsløp for deltakere som ikke har bestått prøven, noe som tilsier at det også medførte merarbeid for voksenopplæringen dersom de ikke klarte prøven ved første forsøk. Noen ledere fremholdt derimot at de underviste som før, og satset på at forståelse for temaene ga tilstrekkelig kunnskap for å gå opp til prøven.

Flere av lærerne fortalte at de hadde undervist i 50 timer samfunnskunnskap både før og etter innføring av prøven. De fortalte hvordan de hadde endret måten de underviste på. Tidligere stod dialog og forståelse i sentrum. Da kunne de la diskusjonene og samtalene gå, og så var det ikke så viktig dersom de ikke rakk å komme gjennom alle temaene. Nå måtte de derimot passe på at alle temaer var gjennomgått, og heller kutte ned på spørsmål, dialog og refleksjoner rundt temaene. Lærerne opplever i større grad at de blir presset fra to sider – på den ene siden at deltakerne skal bestå en prøve, og på den andre siden å skape forståelse for komplekse sammenhenger. De opplevde det som viktig at deltakerne bestod prøven, for de visste at det var viktig for dem, samtidig så de at en del av deltakerne ikke hang med i undervisningen dersom de gikk for fort fram.

De deltakerne vi snakket med som nylig hadde gjennomgått de 50 timene i samfunnskunnskap, fikk spørsmål om lærerne hadde fokusert mye på prøven de skulle ha ved kursets slutt. Her var tilbakemeldingene ulike. Samfunnskunnskapsprøven hadde vært et tema i undervisningen i alle voksenopplæringssentrene vi har vært i, men det var tydelig at graden av fokus varierte. Én deltaker kommenterte følgende:

Det skjedde liksom gjennomgående i undervisningen at han minnet oss om prøven, for eksempel kunne han si underveis i undervisningen: og dette er viktig til prøven [...] hver dag sa han fra om hva som var viktig å huske til prøven av det vi snakket om og gikk gjennom. (Deltaker voksenopplæring)

Flere snakket om at de hadde brukt de siste timene av kurset til å gjøre skriftlige oppgaver eller å bruke Kahoot for å øve seg til prøven. Andre steder gjennomførte de eksempelprøver som ligger på Kompetanse Norge sine nettsider. Noen deltakere ga også uttrykk for at de hadde gruet seg til prøven.

6.1.1 Konsekvenser av «teach to the test»

Hvorvidt innføringen av Samfunnskunnskapsprøven var positiv eller negativ, var det uenighet om blant lærere og ledere i voksenopplæringene. Flere av lederne i voksenopplæringene var svært tydelige på at det var viktig med en avsluttende prøve. De mente at det var av betydning at det ble stilt krav til innvanderne som mottok denne opplæringen. Flere fortalte også om hvordan dette ga mer motivasjon til deltakerne og at undervisningen ble mer målrettet. Tidligere var det ikke alltid at deltakerne møtte opp

til undervisningen eller deltok aktivt dersom de var til stede. Nå var deltakerne langt ivrigere og mer motiverte for å lære seg stoffet.

Noen av deltakerne vi snakket med var også positive til prøven:

Uten prøven, hadde undervisningen blitt useriøs. (Deltaker voksenopplæring)

Andre stilte seg langt mer kritisk til innføring av prøvene, og mener dette har en svært negativ påvirkning på opplæringen. Som en leder av et opplæringssted uttalte det:

Vi ser at samfunnsfagprøven er faktabasert, og det ødelegger for undervisningen, som bør være mer refleksjonsorientert. Vi har ikke tid til refleksjon rundt temaene, for prøven må bestås. Så vi må fokusere på faktaopplysningene. Etter vårt syn så ødelegger det hele poenget med kurset, for de burde diskutere og reflektere om den nye kulturen de er kommet inn i, men vi må fokusere på årstall og andel ansatte i offentlig og privat sektor. Dette ødelegger for det som vi mener er det viktigste. Vi blir målt på om de består, og da innretter vi oss etter det. (Leder voksenopplæring)

En annen leder kommenterer følgende om mangel på rom for å bidra til forståelse:

Forståelse må på plass, og man får ikke det ved å pugge årstall og prosenter og «byer i Belgia». Men det er multiple choice som skal være greia, og da blir det sånn. (Leder voksenopplæring)

Flere lærere trekker fram at det er en stressfaktor for deltakerne:

Det er en positiv motivasjon, men kan også bli en stressfaktor. (Lærer voksenopplæring)

Flere ledere trekker fram at deltakerne er merkbart mer stresset nå enn før prøven ble innført. Noen mener det er på grensen til hysteri.

En leder er oppgitt over økt arbeidsmengde for voksenopplæringene:

Spor 1-deltagere risikerer å måtte ta prøven om og om igjen. Det har blitt et kjempebyråkrati. Vi har fått klar beskjed om at skolebakgrunn ikke er grunn til fritak, og her er det tilsynelatende ikke helt konsekvent. Det er vi som nå skal gi eller nekte noen fritak, og det kjennes ut som et stort ansvar for voksenopplæringene (...) De sitter her og gråter, de kommer med lege, osv. Så den er jeg ikke noe glad i. (Leder voksenopplæring)

En annen leder er bekymret for de hun opplever er dobbelt sårbare – de som både mangler skolegang fra tidligere og opplæringsressurser på eget språk:

Kompetanse Norge bør prioritere å utarbeide ressurser på de språkene til flyktninger som blir hentet inn til Norge [overføringsflyktninger]. Samtidig som disse nye gruppene blir hentet til Norge, strammer de inn kravene til språk, og til samfunnskunnskapsprøven og statsborgerprøven. Det er ikke mulig for dem å klare dette. (Leder voksenopplæring)

Andre påpeker at kurset er veldig isolert:

50 timer, ta en prøve, så er du ferdig (...) det er litt førekortopplegg. Fint at det diskuteres. (Leder voksenopplæring)

Både ledere, lærere og deltakere poengterer at det er veldig knapt med 50 timers opplæring som avsluttes med en prøve. Da går mye av fokuset mot prøven, og mindre til dialog og refleksjon. Som en leder uttrykker det:

Opplæringen bør være mye lenger enn de 50 timene. Gå langs med! Gå langs med hele opplæringen. Det handler om å skape forutsetning for å forstå. (Leder voksenopplæring)

6.2 Har innføringen av Statsborgerprøven påvirket undervisningen?

Dersom prøven i samfunnskunnskap blir utført på norsk, får kandidatene fritak fra Statsborgerprøven. Mens Samfunnsfagsprøven, avlagt på valgfritt språk, er en forutsetning for permanent oppholdstillatelse, er Statsborgerprøven nødvendig for å få innvilget statsborgerskap. Slik vi omtalte i kapittel 2, er pensum for de to prøvene det samme. De som skal opp til Statsborgerprøven blir henvist til samfunnskunnskap.no for å få kjennskap til hva de må kunne for å gå opp til prøven.

Kompetanse Norge har registrert at flere avlegger prøven i samfunnskunnskap på norsk, etter innføringen av Statsborgerprøven. De har derfor stilt spørsmål ved om mange opplæringssteder heller gir opplæringen i samfunnskunnskap på norsk, slik at deltakerne kun trenger å gå opp til én prøve. Som vi har sett over, har om lag 40 prosent av lederne i voksenopplæring som deltok i spørreundersøkelsen vår oppgitt at de er enige i påstanden om at de underviser på norsk fordi deltakerne ønsker å ta samfunnskunnskapsprøven på norsk. I intervjuundersøkelsen vår, har flere ledere påpekt at årsaken til at de underviser på norsk, er at deltakerne skal slippe å gå opp til to prøver. Noen opplæringssteder er derimot tydelige på at hensynet til at deltakerne skal lære om det norske samfunnet på et språk de behersker godt, trumfer hensynet til at de skal slippe en prøve nummer to. Som en leder sa: Statsborgerprøven ligger mange år fram i tid.

Vi ser også her et skille mellom opplæringssteder som tilbyr opplæringen tidlig i introduksjonsprogrammet på morsmål, eller senere i løpet på norsk. Dersom opplæringen blir gitt rett etter at deltakerne har blitt bosatte i kommunen, er det mange år til det er aktuelt å ta Statsborgerprøven. Argumentet om at de skal slippe å ta en prøve nummer to, blir derfor ikke særlig relevant. Dersom opplæringen blir gitt i slutten av et opplæringsløp, er ikke muligheten til å bli norsk statsborgere like fjern i tid som om opplæringen blir gitt tidlig. For eksempel var det én deltaker vi intervjuet som nettopp hadde deltatt i opplæring i 50 timer samfunnskunnskap og som hadde avlagt Samfunnskunnskapsprøven. Hun hadde deltatt i opplæring på voksenopplæringen i fire år. Da er det ikke mer enn kanskje tre år til det blir aktuelt å avlegge Statsborgerprøven.

Målsettingen om at deltakerne kun skal gå opp i én prøve i stedet for to, er et uttrykt ønske fra en del deltakere. Det blir derfor brukt av ledere i en del voksenopplæring for å tilby opplæringen på norsk. En leder i en voksenopplæring refererte til at deltakerne gjerne ønsket å ta prøven på norsk etter innføringen av Statsborgerprøven. Vedkommende påpeker at det har blitt et større prestasjonsjag etter innføringen av Statsborgerprøven:

[Mange begynner] å stresse med at de skal greie dette. Når de har kurstilbudet vil de gjerne bli ferdige med det nå. Senere, når de skal søke statsborgerskap er det ikke noe kurs som tilbys dem. De vil gjerne utsette dette, og ta dette på norsk. Særlig de med lite skolebakgrunn. Det er jo dette kurset [50 timer samfunnskunnskap] som dekker pensum når de skal søke statsborgerskapet. Da vil de gjerne ta samfunnskunnskapsprøven på norsk for å dekke det. Flere vil ta samfunnskunnskapskurset på norsk. I stedet for å takke ja til arabisk, vil de heller vente litt å ta kurset på norsk når de er på A2-nivå. (Leder voksenopplæring)

Det fremheves av flere ledere i voksenopplæringen at det ikke finnes noe kurs for de som skal gå opp til Statsborgerprøven. Deltakerne har derfor kun kurset i 50 timer samfunnskunnskap som skal dekke disse temaene, noe som gjør det mer aktuelt å ta kurset på norsk.

7 Oppsummering og konklusjoner

Innledningsvis så vi på innholdet i de fire informasjons- og opplæringstilbudene som tilbys nyankomne flyktninger. Videre så vi hvordan programmene Norsk kultur og norske verdier og opplæring i 50 timer i samfunnskunnskap var hjemlet i introduksjonsloven. Vi illustrerte hvordan læreplanen for samfunnskunnskap hadde tre ulike sider; den substansielle, den sosiopolitiske og den teknisk-profesjonelle. Deretter viste vi hvordan man kan analysere læreplanen fra fem ulike framtoninger; den ideologiske, den formelle, den oppfattede, den gjennomførte og den erfarte læreplanen.

7.1 Nytteverdi av de fire informasjons- og opplæringstilbudene

Flyktninger med ulik innvandringsgrunn mottar ulike informasjons- og opplæringstilbud. Mens overføringsflyktninger blir tilbudt IOMs kulturorienteringsprogram, får asylsøkere UDIs informasjonsprogram og Norsk kultur og norske verdier i mottak. Familiegjenforente til disse to gruppene får derimot ingen av disse tilbudene. Alle de tre gruppene av flyktninger har rett og plikt til å gjennomføre opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Ett av spørsmålene som lå til grunn for prosjektet var nettopp om de ulike gruppene av personer som har kommet til Norge som flyktninger får ulikt utbytte av samfunnskunnskapsopplæringen. Vi finner at det er svært lite bevissthet fra deltakerne om hva de har fått ut av den tidligere opplæringen og hvorvidt dette påvirker nytteverdien de har av opplæringen i samfunnskunnskap. Våre undersøkelser viser at det er av langt større betydning hvorvidt man har skolegang og utdanning fra hjemlandet enn deltakelse i andre informasjons- og opplæringstilbud før og ved ankomst til Norge.

Kulturorienteringsprogrammet til IOM anses som nyttig i forkant av reisen til Norge. Likeledes finner mange av deltakerne vi har intervjuet at det var nyttig med UDI sitt informasjonsprogram, som bidro med informasjon som de trengte da de bodde på mottak. Dette var blant annet informasjon om asylprosessen og om det norske samfunnet. Vi har imidlertid intervjuet relativt få deltakere som har fått Norsk kultur og norske verdier. Ledere og lærere ved voksenopplæring som har deltatt i intervjuundersøkelsen, hadde begrenset kjennskap til opplæringstilbudet. Det samme hadde ansatte i mottak med beboere som mottar tilbudet. Vi har derfor lite grunnlag for å si noe om opplevd nytteverdi av dette opplæringstilbudet.

Deltakerne som har blitt intervjuet uttrykker at de i all hovedsak er positive til de ulike informasjons- og opplæringstilbudene de har mottatt, og er av den oppfatning at det er viktig å motta informasjon og kunnskap for å kunne bli integrert. Noen deltakere har imidlertid utfordringer med å huske fra hvilke informasjons- og opplæringstilbud de har mottatt den ulike informasjonen, og det kan virke som det ikke er vesentlig for dem om informasjonen ble gitt gjennom UDIs informasjonsprogram, Norsk kultur og norske verdier, eller opplæring i 50 timer samfunnskunnskap – det er informasjonen i seg selv som er av interesse, og ikke av hvem den ble gitt.

7.1.1 Overlapp og spirallæring

Studien har sammenlignet innholdet i de fire informasjons- og opplæringstilbudene, slik deltakere, lærere og ledere ved voksenopplæring og asylmottak ser dem. Vi finner at man i begrenset grad kan snakke om at spirallæring finner sted. Deltakerne husket lite av informasjonen og opplæringen de hadde hatt tidligere, og opplevde opplæringen i samfunnskunnskap (50 timer) som ny og relevant.

I opplæringen i samfunnskunnskap (50 timer) vil gruppen som regel bestå av deltakere som har ulik innvandringsgrunn: Både deltakere som har vært i mottak og har fått informasjons- og opplæringstiltak der, overføringsflyktninger som har mottatt IOM sitt kulturorienteringsprogram og familiegjenforente som ikke har fått noen av disse informasjons- og opplæringstilbudene deltar sammen. Forskjellen i gjennomgåtte tilbud, bidrar til at lærerne i liten grad kan bygge videre på tidligere opplæring.

Rektorer og lærere ved voksenopplæringene har førstehånds kjennskap til opplæring i samfunnskunnskap (50 timer). Imidlertid viser undersøkelsen at de stort sett har lite kjennskap til de andre opplæringstilbudene deltakerne har vært gjennom, selv om noe informasjon er tilgjengelig i NIR. For det andre kjenner de lite til innholdet i tilbudene. Noen kjenner til innholdet i Norsk kultur og norske verdier, da undervisningsmaterieell til opplæringstilbudet ligger ute på Kompetanse Norge sine sider og benyttes i annen opplæring. De fleste gir likevel inntrykk av at de ikke har et bevisst forhold til hvem av deltakerne som har fått denne opplæringen, eller hvordan de eventuelt kan bygge videre på dette i opplæringen i de 50 timene samfunnskunnskap. Undervisningen bidrar derfor i begrenset grad til spirallæring.

Overlapp framstår ikke som et generelt problem. Én av kommunene vi besøkte hadde imidlertid integreringsmottak, og der kunne deltakerne fortelle om noe overlapp mellom Norsk kultur og norske verdier og opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Få andre deltakere vi har intervjuet husker i noen særlig grad temaene de har vært gjennom tidligere.

7.1.2 Temaer som mangler

Hovedinntrykket fra intervjuene med deltakere er at de ikke opplever store mangler i informasjons- og opplæringstilbudene. Noen deltakere har pekt på behov for opplæring i digitale ferdigheter. Mange av deltakerne uttrykker imidlertid ikke at det er konkrete temaer som mangler, men at de gjerne skulle sett at temaene ble utdypet mer.

Lærerne som har deltatt i intervjuundersøkelsen opplever at undervisningen som gis i 50 timer samfunnskunnskap i stor grad er hensiktsmessig og nyttig for deltakerne, og at viktige temaer dekkes. Hovedutfordringen slik det oppleves blant størsteparten av lærerne, er at temaer kunne vært utdypet i større grad. Noen lærere er av den oppfatning at noen flere temaer burde vært inkludert i undervisningen, for eksempel å være ungdom i Norge.

7.1.3 Organisering av Norsk kultur og norske verdier

Opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier framstår som vanskelig å organisere. Programmet skal tilbys i asylmottak for beboere som mest sannsynlig vil få innvilget beskyttelse og de som har fått vedtak om opphold som venter på å bli bosatt. Utfordringene som trekkes fram, omhandler mangel på tilgang på tospråklige lærere og at dette er en lite statisk gruppe deltakere. Ofte har ikke opplæringsstedene tilstrekkelig tilgang på tospråklige lærere i de aktuelle språkene. Andre ganger er det bare én eller få beboere per språk, noe som blir lite kostnadseffektivt for voksenopplæringene. Da ser mange på det som en løsning å vente på flere deltakere. Noen får negativt vedtak i løpet av opplæringen eller i påvente av denne og faller dermed ut av målgruppen. Andre blir bosatt i en kommune og begynner i introduksjonsprogrammet, og faller også ut av målgruppen. Organiseringen framstår derfor som uforholdsmessig dyr og uhensiktsmessig sett opp mot den antatte nytteverdien av programmet.

7.1.4 Undervisningsressurser hos Kompetanse Norge

På Kompetanse Norge sine nettsider ligger opplæringsressursen samfunnskunnskap.no. I tillegg er det utarbeidet undervisningsmateriale til bruk i Norsk kultur og norske verdier. Vi finner at ressursene på samfunnskunnskap.no blir mye brukt inn i opplæring i samfunnskunnskap (50 timer). Mange lærere referer til ressursen som nyttig, både for seg selv og for deltakerne. Ressursen inneholder oversatt materiale til en rekke språk som dekker mange av temaene deltakerne skal gjennom i opplæringen. Mange lærere trekker dette fram som særlig nyttig for deltakere som får opplæringen på norsk og som da kan lese og eventuelt lytte til opplæringsmateriale på eget morsmål. På nettsidene til Kompetanse Norge ligger det også undervisningsmateriale til opplæringsprogrammet Norsk kultur og norske verdier. Kompetanse Norge oppfordrer til bruk av disse ressursene også i andre sammenhenger enn gjennomføring av selve opplæringstilbudet. Vi finner at undervisningsmaterialet blir en del brukt inn i norskundervisningen og noe i opplæring i samfunnskunnskap (50 timer).

7.2 Opplæring i 50 timer samfunnskunnskap

7.2.1 Språk og tidspunkt for opplæringen

Vi finner at språk som tilbys i opplæringen i 50 timer samfunnskunnskap og tidspunktet opplæringen blir gitt på henger sammen. Myndighetene anbefaler at opplæringen blir gitt tidlig og på et språk deltakerne forstår godt. Dersom opplæringen blir gitt tidlig etter bosetting, vil det i de aller fleste tilfellene kun være mulig å tilby denne på morsmål, engelsk eller annet språk som ikke er norsk. En slik tilnærming forutsetter at voksenopplæringene har tilgang på tospråklige lærere eller tolk i hvert språk. Samtidig vil en oppdeling i språkgrupper være vanskelig å gjennomføre dersom det ikke er store nok grupper innenfor hvert språk. Vi finner at mange større voksenopplæringer klarer å tilby opplæringen på deltakernes morsmål eller annet språk de behersker fra tidligere, mens mindre opplæringssteder i større grad tilbyr undervisning på norsk.

Samtidig er det en del ledere og øvrige ansatte i voksenopplæringen som har gode pedagogiske argumenter for at opplæringen skal gis på norsk, et stykke ut i introduksjonsprogrammet. Flere argumenterer for at opplæringen består av en rekke begreper som er typisk for det norske velferdssystemet og samfunnet forøvrig, som ikke lar seg oversette. Begrepene er noe deltakerne trenger å lære for å fungere og delta i samfunnet. Flere voksenopplæringer som tilbyr opplæringen på norsk noe senere i løpet, viser også til at de tilbyr opplæring i samfunnsfag gjennom andre tiltak i introduksjonsprogrammet. Slik opplæring vil kunne bidra til at deltakerne får opplæringen de trenger for å fungere i dagliglivet i påvente av de 50 timene med opplæring i samfunnskunnskap.

Hvorvidt opplæringen gis intensivt eller over en lengre periode, avhenger også av valg av tospråklige eller norskspråklige lærere. Noen voksenopplæringer legger opplæringen til skoleferier, slik at de kan benytte tospråklige lærere som til daglig er i andre stillinger. Andre igjen tilbyr opplæringen over et semester, da de har ansatt tospråklige lærere ved opplæringsstedet.

Pedagogiske argumenter blir også brukt når det gjelder opplæringens intensitet. Noen argumenterer for at læringsutbytte blir best ved at opplæringen gis over tid, slik at deltakerne lettere kan tilegne seg den gradvis. Andre hevder at det er bedre å få de relativt få timene mer intensivt, slik at det blir lettere å fokusere på å klare prøven.

Det er vanskelig å konkludere med hva som er den beste innretningen på opplæring i de 50 timene samfunnskunnskap – å ha opplæringen tidlig på et språk deltakerne er kjent

med fra før, eller vente til senere i integreringsløpet og gi den på norsk. Deltakerne er prisgitt bosettingskommunen – sentralitet, størrelse, økonomi og tilgjengelighet på tospråklige lærere, styrer utfallet.

7.2.2 Lærernes kvalifikasjoner og kompetanse

Intervjuundersøkelsen viser at kompetansen til lærerne i samfunnskunnskap varierer. Mange voksenopplæringer bruker sine ansatte lærere som har utdanning innen samfunnsfag og pedagogikk. Tilgangen på tospråklige kvalifiserte lærere varierer mellom opplæringssteder. Noen steder henter de inn tospråklige fra ordinær grunnskole som de kan benytte i skolens ferier. Andre steder anses det som tilstrekkelig å beherske norsk på et visst nivå og å kunne språket det skal undervises i. Vi ser derfor at opplæring i de 50 timene samfunnskunnskap i større grad utføres av kvalifiserte lærere når opplæringen gis på norsk, enn når den tilbys på deltakernes morsmål.

7.2.3 Individuell tilpasning av undervisningen

Undervisningen i samfunnskunnskap bør individuelt tilpasses hver enkelt deltaker for at læringsutbytte skal bli størst mulig, og vi har undersøkt i hvor stor grad dette gjøres. Hovedsakelig finner vi at grupper av deltakere blir satt sammen uavhengig av utdanningsbakgrunn: Personer som ikke kan lese og skrive kan komme i samme gruppe med deltakere som har lang utdanning fra hjemlandet. Vi finner at det mange steder gis tilpasning til deltakernes språklige forkunnskaper, ved at de får undervisningen på eget morsmål. Undervisningen blir i mindre grad tilpasset grad av tidligere skolegang. I størst grad skjer det en individuell tilpasning til deltakere med lite eller ingen skolebakgrunn. Mange av disse deltakerne mangler læringsstrategier og ferdigheter i å tilegne seg kunnskap. Noen steder tilrettelegger lærerne for deltakere med høyere utdanning ved å henvise til ulike nettsider el. med mer informasjon om temaene som blir gjennomgått. Noen steder blir deltakere med høyere utdanning oppfordret til å lese seg opp til Samfunnskunnskapsprøven på egenhånd, for så å søke fritak fra opplæringen.

7.2.4 Gir Samfunnskunnskapsprøven et «teach to the test»-fenomen?

En av problemstillingene for prosjektet var hvorvidt innføring av obligatorisk avsluttende prøve i samfunnskunnskap og innføring av Statsborgerprøven påvirket opplæringen i de 50 timene i samfunnskunnskap. Våre undersøkelser viser at undervisningen i stor grad blir påvirket av prøvene. Intervjuundersøkelsen viser at opplæringen er svært rettet mot at deltakerne skal bestå Samfunnskunnskapsprøven. Det er av stor betydning for deltakerne å bestå denne prøven. Lærerne i samfunnskunnskap legger derfor opp mye av undervisningen slik at deltakerne i størst mulig grad skal være forberedt på å ta prøven.

Hvorvidt det oppfattes som positivt eller negativt å ha en avsluttende prøve, er ulik. Mange mener at det er positivt at det blir stilt krav til nyankomne innvandrere. Bevisstheten rundt prøven som kommer skjerper konsentrasjonen og læringsviljen. Andre igjen mener at innføringen av prøvene har ødelagt undervisningen som skulle være preget av dialog og refleksjon.

Undersøkelsen viser at hvorvidt opplæringen er innrettet mot at deltakerne skal klare Statsborgerprøven, er av en mer organisatorisk karakter. En bestått samfunnskunnskapsprøve avlagt på norsk, gir fritak for Statsborgerprøven. Flere ledere i voksenopplæringene påpeker derfor at mange deltakere ønsker å ta opplæringen på norsk, nettopp for at de kun skal trenge å gå opp til én prøve.

Konklusjonen vår er derfor at opplæringen i høyeste grad kan sies å være preget av «teach to the test» – opplæring med en prøve som hovedmål.

7.3 Er 50 timer i samfunnskunnskap nok?

Forståelse for et nytt og annerledes samfunn tar tid å tilegne seg. Intervjuundersøkelsen viser at mange ledere, lærere og deltakere ved voksenopplæringene mener at 50 timer opplæring i samfunnskunnskap ikke er tilstrekkelig. Svarene er ganske entydige på at de ønsker flere timer til samfunnskunnskapsopplæringen. En utvidelse av tilbudet kan gi mer rom for både å tilegne seg nok kunnskap til å bestå samfunnskunnskapsprøven – og å ha rom for dialog og refleksjon. Lærerne vi har intervjuet har trukket fram flere temaer de ser behov for å utdype. De trekker blant annet fram demokrati, religion, utdanning, menneskerettigheter, vold i nære relasjoner og likestilling. Det er behov for mer refleksjon og diskusjon for at opplæringen skal føre til forståelse hos deltakerne. Deltakerne vi har intervjuet ønsker mer opplæring i hvordan det er å ha barn i Norge, rettigheter som flyktning og om norske lover.

Vi stiller imidlertid spørsmål ved behovet og nytteverdien av opplæringstilbudet Norsk kultur og norske verdier. Kun en liten andel av målgruppen får dette opplæringstilbudet i dag. Flere voksenopplæring påpeker at det er svært krevende å tilby programmet, både organisatorisk og økonomisk. Deltakere som kommer fra integreringsmottak kommenterer i tillegg at det er stor grad av opplevd overlapp i dette programmet i forhold til opplæring i 50 timer samfunnskunnskap. Flyktninger som kommer som overføringsflyktninger eller familiegjenforente til en flyktning får ikke dette tilbudet. Kun asylsøkere som enten har fått opphold eller som mest sannsynlig kommer til å få det, er i målgruppen til opplæringen. Vi vil anse det som mer samfunnsnyttig dersom samtlige deltakere i introduksjonsprogrammet får det samme tilbudet.

Timeomfanget til opplæring i samfunnskunnskap kan med fordel utvides. Temaer og undervisningsmateriell fra Norsk kultur og norske verdier kan brukes inn i denne opplæringen. En slik utvidelse vil bidra til å sikre relevant opplæring i samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere – som er det overordnede temaet i denne studien.

8 Litteratur

Alderson, J. C., & Wall, D. (1993). Does washback exist? *Applied linguistics*, 14(2), 115-129.

Beattie IV, V., Collins, B., & McInnes, B. (1997). Deep and surface learning: a simple or simplistic dichotomy? *Accounting Education*, 6(1), 1-12.

Bergen kommune (2019). *Nygård skole*. Hentet fra <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/skoler/nygard-skole/om-skolen/nygard-skole>

Campbell, D. T. (1976). Assessing the impact of planned social change. *Occasional Paper Series*, 8.

Clemet, K. (2011, 30. august). Testhysteriet i norsk skole. Hentet fra https://clemet.blogg.no/1314609325_testhysteriet_i_norsk.html

Danbolt, M. (2008, 18. november). Luket ut svake elever. Kommunal Rapport. Hentet fra https://kommunal-rapport.no/artikkel/luket_ut_svake_elever

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

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement (2016). Meld.St 30. 2015-2016. *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/6676aece374348ee805e9fc5f60b6158/no/pdfs/stm201520160030000dddpdfs.pdf>

Fladberg, K. L. (2015. 11. desember). Driller elevene i nasjonale prøver. Dagsavisen. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/oslo/driller-elevene-i-nasjonale-prover-1.481300>

Goodlad, J.I. et al. (1979): *Curriculum Inquiry. The Study of Curriculum Practice*. N.Y.: McGraw-Hill

Introduksjonsloven. (2003). Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (LOV-2003-07-04-80). Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80#KAPITTEL_1

IOM (2019a). *Om IOM*. Hentet fra <https://www.iom.no/om>

IOM (2019b). *Opplæring og integrering for migranter*. Hentet fra <https://www.iom.no/integrering>

Johansen, A. H. (2014). - Vi opplever hardt press for å frita elever. Dagbladet. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/vi-opplever-hardt-press-for-a-frita-elever/60896189>

Kommunal rapport (2016). *Listhaug vil gi flyktninger på asylmottak kurs i norsk kultur*. Hentet fra <https://kommunal-rapport.no/flyktninger-og-integrering/2016/04/listhaug-vil-gi-flyktninger-pa-asylmottak-kurs-i-norsk-kultur>

Kompetanse Norge. *Innholdsbeskrivelse for «Norsk kultur og norske verdier – opplæring for asylsøkere»*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bea4360236514b46b3944eb306ed0c68/innholdsbeskrivelse-for-opplaringen-med-logo.pdf>

Kompetanse Norge. (2016, 20. desember). *Samfunnskunnskap*. Hentet fra <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Samfunnskunnskap/>

- Kompetanse Norge (2017, 6.september). Konkretisering av temaene i innholdsbeskrivelsen til «Norsk kultur og norske verdier – opplæring for asylsøkere». Hentet fra https://www.kompetansenorge.no/contentassets/ba82856ea84b427fb5f0bc76aedd7a85/konkretisert-innhold_oppdatt_06.09.17.pdf
- Kompetanse Norge. (2018a, 2. april). Samfunnskunnskapsprøve. Hentet fra <https://www.kompetansenorge.no/Norsk-og-samfunnskunnskap/Samfunnskunnskapsprøve/>
- Kompetanse Norge. (2018b, 2. april). Statsborgerprøven. Hentet fra <https://www.kompetansenorge.no/prover/statsborgerprøve/meld-deg-pa-proven/#ob=24929>
- Kompetanse Norge (2019a). Eksempeloppgaver samfunnskunnskap. Hentet 19. august fra <https://enovate.no/voxdemo/samfunnskunnskap/>
- Kompetanse Norge (2019b). Eksempeloppgaver statsborgerprøven. Hentet 19. august fra <https://enovate.no/voxdemo/statsborgerproven/>
- Kompetanse Norge (2019c). Velkommen til samfunnskunnskap.no. Hentet 19. august fra <http://samfunnskunnskap.no>
- Kunnskapsdepartementet (2018). *Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b98e1d0bbe9248cb94e00d1e935f2137/regjerings-integreringsstrategi-20192022.pdf>
- Kvale, S. og Brinkmann, S (2017). *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal Norsk Forlag: Oslo.
- Lillevik, R. og G. Tyldum 2018: En mulighet for kvalifisering – Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet (Fafo rapport 2018:35). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2018/20684.pdf>
- Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80>
- Marsdal, M. E. (2012). *Kunnskapsbløffen: skoler som jukser, barn som gruer seg*. Oslo: Manifest.
- Nichols, S. L., & Berliner, D. C. (2007a). *Collateral damage: How high-stakes testing corrupts America's schools*. Harvard Education Press.
- Nichols, S. L., & Berliner, D. C. (2007b). The pressure to cheat in a high-stakes testing environment. In *Psychology of academic cheating* (pp. 289-311). Academic Press.
- NORCO (2017). Re-submission of Tender: Cultural Orientation Programme – Information for and about Quota Refugees
- NORCO (2018). Cultural orientation programme – information for and about quota refugees in Norway).
- Norsk Lektorlag. (2011, 25. august). Het debatt om kunnskapsbløff of nasjonale prøver. Hentet 19. august fra <https://www.norsklektorlag.no/nyhetsarkiv-2011/het-debatt-om-kunnskapsbløff-og-nasjonale-prover-article677-227.html>
- Popham, W. J. (2001). Teaching to the Test?. *Educational leadership*, 58(6), 16-21.
- Regjeringen. (2019). *Høring Forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-lov-om-integrering->

[integreringsloven-og-forslag-til-endringer-i-lov-om-norsk-statsborgerskap-statsborgerloven/id2663114/](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/g012016/id2511944/)

Regjeringen (2016). *Rundskriv til introduksjonsloven*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/g012016/id2511944/>

Roediger III, H. L., & Marsh, E. J. (2005). The positive and negative consequences of multiple-choice testing. *Journal of Experimental Psychology: Learning, Memory, and Cognition*, 31(5), 1155.

Scouller, K. (1998). The influence of assessment method on students' learning approaches: Multiple choice question examination versus assignment essay. *Higher Education*, 35(4), 453-472.

Sinsen voksenopplæring (2019). *Vår profil og opplæring*. Hentet fra <https://sinsen.oslovo.no/om-oslo-vo-sinsen/om-oss/var-profil/>

Smithson. (2008). Focus Groups. I Alasuutari, P., Bickman, L. & Brannen, J. (Red.), *The SAGE Handbook of Social Science Methods* (s. 357- 370). SAGE Publications Ltd, London.

Statistisk sentralbyrå (2019a): Personer med flyktningebakgrunn, Statistikkpublisering 14. mai 2019. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/flyktninger/aar>

Statistisk sentralbyrå (2019b): Norskopplæring for voksen innvandrere. Statistikkpublisering 25. september 2019. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/nopplinnv/aar>

Statistisk sentralbyrå (2019c): Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Statistikkpublisering 20. Juni 2019. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-deltakere>

Stenhouse, L. (1975): *An Introduction to Curriculum Research and Development*. Oxford: Heinemann

Thagaard, T (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Fagbokforlaget: Bergen.

UDI (2019a). *Asylmottak. Integreringsmottak*. Hentet fra <https://www.udi.no/asylmottak/bor-eller-onsker-a-bo-i-et-asylmottak/integreringsmottak/>

UDI (2019b). *Hva er et integreringsmottak?* Hentet fra <https://www.udi.no/asylmottak/jobber-i-mottak/integrering-i-mottak/integreringsmottak/>

UDI (2019c). *Integreringsmottaket i Larvik avvikles*. Hentet fra <https://www.udi.no/aktuelt/integreringsmottaket-i-larvik-avvikles/>

UDI (2019d). *Informasjonsprogram for voksne*. Hentet fra <https://www.udi.no/en/asylum-reception-centres/jobber-i-mottak/informasjonsarbeid-i-mottaket/informasjonsprogram-for-voksne/>

UDI (2019e). *Informasjonsplan for voksne beboere i ordinære mottak* (RS 2017-002V2). Hentet fra <https://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2017-002/rs-2017-002v2/>

UDI (2019f). *Krav til informasjonsarbeid i ordinære mottak* (RS 2017-002). Hentet fra <https://udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2017-002/>

UDI (2019g). *Krav til informasjonsarbeid i statlige transittmottak* (RS 2010-165). Hentet fra <https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-165/>

UDI (2019h). *Informasjonsplan for barn og unge i mottak* (RS 2017-002V1). Hentet fra <https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2017-002/rs-2017-002v1/>

UDI (2019i). *Opplæring i norsk kultur og norske verdier*. Hentet fra <https://www.udi.no/asylmottak/jobber-i-mottak/informasjonsarbeid-i-mottaket/opplaring-i-norsk-kultur-og-norske-verdier/>

Utdanningsdirektoratet (2006a): Læreplan i samfunnsfag (SAF1-03). Kompetansemål etter 10.-årssteget. SAF1-03. Hentet fra <https://www.udir.no/kl06/SAF1-03/Hele/Kompetansemaal/kompetansemal-etter-10.-arssteget>

Utdanningsdirektoratet (2006b): Læreplan i samfunnsfag (SAF1-03). Kompetansemål etter VG1/VG2. Hentet fra <https://www.udir.no/kl06/SAF1-03/Hele/Kompetansemaal/kompetansemal-etter-vg1-vg2>

Utdanningsdirektoratet. (2019, 13. mars). Dybdelæring. Hentet fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/dybdelaring/>

Utlendingsdirektoratet (2018): 500 sørsudanske flyktninger. Hentet fra <https://www.udi.no/aktuelt/500-sorsudanske-flyktninger-fra-etioopia/>

VG (2016). *Listhaug vil lære flyktningene norsk folkeskikk*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/42P8E/listhaug-vil-laere-flyktningene-norsk-folkeskikk>

Vernon, P. E. 1956. *The Measurement of Abilities*. (2nd. edn.) London: University of London Press

Vox. (2012). Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Hentet fra https://www.kompetansenorge.no/contentassets/f6594d5dde814b7bb5e9d2f4564ac134/laereplan_norsk_samfunnskunnskap_bm_web.pdf

Vox (2016): Kompetanse og kompetansebehov blant lærerne i 50 timer samfunnskunnskap Vox notat 2016:16. Hentet fra https://www.kompetansenorge.no/contentassets/07a15b232928421f85951971d02bb1fd/kompetanse_og_kompetansebehov.pdf