



Saksutredning

Arkivreferanse: 2024/185-1

Saksbehandler: Per-André Johansen

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
		Formannskapet

Språkopplæring for flyktninger i Bindal

Kommunedirektørens innstilling

- Med bakgrunn i saksframlegget vedtar formannskapet at Bindal kommune fortsetter sitt samarbeid med Nærøysund kommune med norskopplæring for ukrainske flyktninger.
- Bindal kommunes administrasjon inngår avtale med Nærøysund kommune om å redusere antall dager på Kolvereid og gjennomføre digital opplæring i Bindal.

Saksopplysninger

I kommunestyrets møte 20.02.2024, sak 7/2024 ble det fattet følgende vedtak:

4. Administrasjonen anmodes om å tilrettelegge for at nødvendig språkopplæring blir gjennomført i Bindal. Kommunestyre delegerer til formannskapet å ta beslutning, etter at administrasjonen har lagt fram beslutningsgrunnlag.

I Norge har alle mellom 18 og 67 år rett til opplæring i norsk språk. De som er under 55 år har også rett til et introduksjonsprogram.

Introduksjonsprogrammet i Norge er et opplæringstilbud for nyankomne flyktninger, samt personer som får opphold på humanitært grunnlag og deres familiegjenforente. Formålet med programmet er å gi deltakerne grunnleggende ferdigheter i norsk, innsikt i norsk samfunnsliv, og muligheten til å delta i arbeid eller utdanning. Introduksjonsprogrammet skal starte opp så raskt som mulig, og senest innen tre måneder etter at de blir bosatt i kommunen. Introduksjonsprogrammet er på fulltid.

Her er noen nøkkelpunkter om introduksjonsprogrammet:

Introduksjonsprogrammet tilpasses individuelt og gir kvalifisering på fulltid. Det har som mål å styrke deltakernes muligheter for yrkes- og samfunnsdeltakelse, samt økonomisk selvstendighet.

Programmet inkluderer blant annet:

- Norskopplæring
- Samfunnskunnskap (unntatt for de med kollektiv beskyttelse, som ukrainere)

- Kurs i livsmestring (unntatt for de med kollektiv beskyttelse, som ukrainere)
- Foreldreveiledning for de med barn under 18 år
- Arbeids- eller utdanningsrettede elementer.

Kommunen der flyktningene blir bosatt, har plikt til å tilby introduksjonsprogrammet til nyankomne flyktninger som er i målgruppen. Retten til å delta i introduksjonsprogrammet gjelder kun i den første bosettingskommunen.

Regjeringen har nylig gjort endringer i bestemmelsene om introduksjonsprogram for personer med kollektiv beskyttelse. Disse endringene gjelder for deltakere som starter introduksjonsprogrammet fra 1. februar 2024 eller senere. Målet med endringene er å øke arbeidsrettingen av introduksjonsprogrammet for denne gruppen.

Minstekravet til arbeidsrettede elementer i introduksjonsprogrammet for fordrevne fra Ukraina blir konkretisert og skjerpet jfr. Integreringsforskriften § 43h. Dette er for å sikre at flere deltakere får et mer arbeidsrettet innhold i programmet og kommer raskere ut i arbeidslivet. Introduksjonsprogrammet spiller en viktig rolle i integreringsarbeidet og gir nyankomne muligheten til å bygge en solid plattform for sin fremtid i Norge. Minstekravet til omfang inntreer fra den fjerde måneden i programmet, men tiltakene kan gjerne starte tidligere.

I henhold til integreringsloven § 37c andre ledd, skal arbeidsrettede elementer i et introduksjonsprogram med mål om arbeid utgjøre minst 15 timer i uken i gjennomsnitt. For deltidsprogrammer på opptil 60 prosent av full tid, kan kommunen redusere dette kravet til minst 10 timer i uken i gjennomsnitt.

Dette minstekravet kan oppfylles gjennom en rekke tiltak, inkludert praksis på en arbeidsplass, deltidsarbeid, korte yrkes- eller bransjekurs, arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV, eller andre lignende tiltak. Dette er ikke en uttømmende liste, og det samme kravet gjelder hvis introduksjonsprogrammet forlenges.

Introduksjonsprogrammet for fordrevne fra Ukraina kan gjennomføres på deltid, i motsetning til andre flyktninger som må delta på full tid. Tidligere har deltidsprogram vært en mulighet både ved kapasitetsutfordringer i kommunen og basert på deltakerens eget ønske. Etter nylige endringer, er det nå kun kapasitetsutfordringer i kommunen som kan begrunne et deltidsprogram, i henhold til integreringsforskriften § 43i.

Ut fra dagens tall er situasjon i Bindal som følger:

Pr. 1. mars 2024 har vi oversikt over et bestemt antall flyktninger som har rett til introduksjonsprogram og norskopplæring. Disse innbyggerne vil ha behov for et tilbud i Bindal fra skolestart, som er 19. august 2024.

	Tidsperiode			
	19.08.-04.12.24	05.12.24-01.02.25	02.02.- 20.6.25	20.08. – 31.12.25
Alder	Høst 2024	Vår 2025	Vår 2025	Høst 2025
18-55	^A 11	8	5	?
55+	^B 4	0	0	?

A= I tallet på 11 er det tatt med 5 nye bosatte i alderen 18-55. Disse vil komme til Bindal i løpet av perioden mars-mai 2024.

B= Disse personene har fått tilbud i et år ved det lokale norskkurset hver uke på Terråk.

Språkopplæringen i dag

Bindal kommune har en avtale med Nærøysund kommune om å kjøpe voksenopplæringstjenester for de bosatte flyktingene som har rett til introduksjonsordningen. Kostnaden pr. elev er satt til kr. 120 000,- pr. skoleår. Dette beløpet skal dekke kostnader til lærerressurser tilsvarende 30 undervisningstimer pr uke. I dette beløpet får elevene fra Bindal tilgang til undervisningslokaler, kantine, pauserom og muligheten til å delta i fellesaktiviteter sammen med de andre elevene som følger opplæringen i norsk for fremmedspråklige. Nærøysund kommune sørger også for innkjøp av læremidler, bruk av læringsplattformen Showbie og nødvendig IKT-utstyr for elevene. I tillegg kommer kostnader til ulike prøver som varierer fra 400 til 1 500 kroner pr. prøve. Denne avtalen forlenges automatisk hvis den ikke sies opp. Oppsigelse av avtalen må skje skriftlig innen 01.06, slik at den kan opphøre ved skolestart samme år. Oppsigelsestid vil være 3 måneder fra oppsigelsesdato

Flyktingene bosettes gjennom hele året, og det vil derfor være deltakere på ulike nivåer. Det vil kunne være flyktinger som ikke kan lese og skrive, og de som har høyere utdanning. Noen vil være nyankomne ukrainere som starter på A1-nivå, det vil si at de starter opplæringen helt fra begynnelsen. Disse elevene vil ha behov for mye støtte i startfasen for å lære et nytt språk og en ny kultur. Det vil også være elever som trenger opplæring på et høyere nivå. Voksenopplæringen på Kolvereid er godt forberedt for å håndtere denne variasjonen i elevgruppen. De har flere lærere med solid faglig kompetanse og erfaring, og de kan tilby undervisning i ulike grupper. I tillegg er de mindre sårbare ved fravær av lærere.

Bindal kommune er for tiden i dialog med Nærøysund kommune for å utforske nye muligheter for norskopplæring for elever/deltakere fra Bindal. Noen av alternativene som vurderes inkluderer:

- Reduksjon av antall dager på Kolvereid, gitt at 50% av introduksjonsprogrammet skal være arbeidsrettet norsk.
- Muligheten for digital læring fra Bindal med fysisk oppmøte på Kolvereid. Det som har blitt diskutert med Nærøysund er en modell som innebærer to undervisningsdager på Kolvereid og én dag med digital undervisning i Bindal. Dette resulterer i en reduksjon på 50% når det gjelder oppmøte og transportbehov til Kolvereid.
- Justering av prisen pr. deltaker ved reduksjon av timetallet.

Nærøysund kommune har erfaring med at det kreves betydelig innsats å starte egen opplæring. Spekteret av ulike nivå på kompetanse blant flyktingene krever nøye tilrettelegging og differensiering av undervisningen. Dette er viktig for å møte den varierte bakgrunnen og behovene til hver enkelt elev. Nærøysund kommune håndterer også spesialundervisning for voksne og forholder seg til tre regelverk: Introduksjonsloven, Integreringsloven og Opplæringsloven. Ved videre samarbeid med Nærøysund vil begge parter fokusere på mulighetene fremfor begrensningene.

Kvalitet i undervisningen av voksne innvandrere i norskopplæringen har vært sentralt i den nye integreringsloven som ble innført i 2021. Det er nå krav om at alle som underviser i norsk på voksenopplæringen i introduksjonsprogrammet skal ha 30 studiepoeng i norsk som andrespråk.

Å starte en ny voksenopplæring i Bindal vil kreve utlysning av lærere med norsk2 kompetanse. Grunnen til at vi kjøper tjenester fra Nærøysund for våre ukrainske flyktinger er at vi ikke fikk søkere til stillingen ved første gangs utlysning. Ved andre gangs utlysning (juni 2022) var det tre søkere, men ingen hadde norsk2 kompetanse.

For øyeblikket er det to ansatte i Bindal som har norsk2 kompetanse. De arbeider ved Terråk skole og vil undervise åtte elever i norsk2 fordelt på to grupper ved skolen. Disse gruppene er fordelt på 1.-4. trinn og 5.-7. trinn. Antallet kan øke ved ytterligere bosetting.

Siden varigheten av et voksenopplæringstilbud er usikker, ville det å omdisponere kompetansen vi allerede har til voksenopplæringen vært et alternativ. Det forutsetter at de kvalifiserte ønsker dette. Samtidig vil det føre til at vi mister norsk2 kompetansen til våre ukrainske elever, og det vil kreve utlysninger av nye pedagogiske ressurser til skolen. Ut fra våre nåværende tall vil etablering av egen voksenopplæring ha en begrenset varighet. Bemanning av en slik tjeneste vil ifølge arbeidsmiljøloven likevel kreve at det ansattes i faste stillinger.

Sist gang vi hadde egen voksenopplæring, hadde vi to 60%- stillinger. Dette er noe som en må ta høyde for ved å ha egen voksenopplæring i Bindal. Kostnaden for en slik løsning ville i dag vært på omtrent kr. 990 000,-. En av utfordringene sist gang vi hadde voksenopplæringen i Bindal var å gi en best mulig tilpasset undervisning. Tilpasset undervisning ut fra den enkeltes nivå fører til kortere vei til videre utdanning eller arbeid.

Kostnader skoleåret 2024/2025

Det er utfordrende å gi nøyaktige tall. De følgende tallene er basert på antagelsen om at elevene vil ha like mye undervisning på Kolvereid som de har i dag. Som tidligere nevnt i denne saken, vurderer vi sammen med Nærøysund kommune alternative løsninger, som å redusere antall undervisningsdager og implementere digitale løsninger. Disse tiltakene vil kunne redusere de totale kostnadene.

Hva	Sats	Sum
Kjøp av elevplasser ut fra tabellen	11-5 elever x kr. 120 000,-	Kr. 1 070 496,-
*Leie av 2 biler	10 000,- x 12	Kr. 120 000,-
*Drivstoff (114 dager) 22 kr/ 1 liter pr mil	112 km t/r pr. skoledag	Kr. 56 179,20,-
Totalt		1 246 675,20,-

**= Selv om det kun er behov for én bil i perioden fra februar til juni 2025, vil kostnadene for to biler fortsatt bli inkludert. Dette skyldes at de ekstra bilene blant annet kan benyttes for transport til og fra arbeidspraksis.*

Basert på tallene i tabellen vil antall elever variere i løpet av skoleåret 2024/2025. Høsten 2024 vil det i starten være 11 elever. I desember 2024 og januar 2025 vil det være 8 elever. Fra februar til juni 2025 vil det være 5 elever med rettighet.

Vi har sett på valgene andre kommuner har tatt når det gjelder opplæringsmodell. Leka kommune har en 60% stilling som tar hånd om omtrent like mange voksne som vi i Bindal har i dag. Sømna kommune, som Bindal, kjøper tjenester fra en annen kommune, i dette tilfellet Brønnøy kommune. Træna kommune har på grunn av utfordringer med store avstander valgt en løsning der de kjøper norskopplæring fra Laernorskonline.no, som tilbyr digital opplæring. Overhalla kommune bruker Namsos kommune som opplæringskommune.

Hvis vi overtar norskopplæringen, vil det være elever som må avbryte undervisningen ved Kolvereid, hvor de har etablert et faglig og sosialt miljø, og starte opp i et nytt opplegg i Bindal.

I tillegg til lønnskostnader, vil det være nødvendig å investere i møbler, datateknisk utstyr (PC), samt kjøpe tjenester fra Nærøysund kommune som migratesting, norskprøvene og prøvenorskordningen før norskprøven.

Når det gjelder undervisningslokaler, har vi ennå ikke undersøkt dette konkret. Vi vet at Terråk skole ikke har ledige undervisningsrom i skoletiden mellom 08.30 og 14.00, da rommene brukes av skolens

elever og ansatte. Det er imidlertid mulig å låne andre rom, som hall, styrkerom, svømmehall og skolekjøkken, etter avtale.

Ved å etablere egen voksenopplæring i Bindal, kan vi potensielt redusere noen av transportkostnadene vi har i dag. Vi har for tiden utgifter knyttet til leie av to biler og drivstoffkostnader for disse bilene. Det er imidlertid mulig at vi fortsatt vil trenge leiebilene for transport til og fra arbeidspraksis, gitt de begrensede kommunikasjonsmulighetene i Bindal og det faktum at arbeidsstedene er spredt over hele kommunen.

Å ha en egen voksenopplæringstjeneste lokalisert i Bindal kan bidra til at elevene får et sterkere forhold til Bindal. I tillegg kan Integreringstjenesten følge opp våre flyktninger enda tettere og gi dem hjelp og støtte.

Dette kan potensielt redusere risikoen for at flyktningene flytter ut av kommunen etter endt introduksjonsprogram. Det viktigste for å få ukrainerne til å bli i kommunen er å sikre at deltakerne får arbeid i kommunen etter endt introduksjonsprogram.

Erfaringene fra Sømna er positive, og de ser det som en fordel at de ukrainske flyktningene i løpet av uken kan være på et større sted og få tilgang til tjenester som ikke er tilgjengelige i Sømna. Dette kan for eksempel gjelde tilgang til apotek og muligheten til å kjøpe ulike varer som ikke er tilgjengelige på Sømna. Dette vil også gjelde for flyktningene som er bosatt i Bindal. Sømna kommune har ingen indikasjoner på at noen ønsker å flytte til Brønnøysund.

Elever fra Bindal har delt sine tanker om undervisningen på Kolvereid. Tilbakemeldingene viser at de har både positive og noen utfordrende opplevelser. Her er noen av tilbakemeldingene.

Liker å gå på Kolvereid, til tross for avstanden:

Flere elever gir uttrykk for at de liker å gå på Kolvereid, selv om det er en lengre kjøretur. De setter pris på undervisningen på Kolvereid og foretrekker den fremfor mindre skoler der de kanskje måtte deltatt i samme klasse.

Undervisningsmetoder og trivsel:

Andre elever trives godt både i reising og på skolen. De liker undervisningsmetodene som brukes i klassen, og har en positiv læringsopplevelse.

Skolens betydning over avstanden:

En elev uttrykker at kjøringen ikke spiller noen rolle for dette fordi de liker skolen de går på. Dette viser hvor viktig skolemiljøet og undervisningen er for elevenes trivsel og motivasjon.

Vurdering

Som det kommer frem i saksframlegget ser vi både positive og negative momenter ved å ha en egen voksenopplæring i Bindal kontra det å fortsette med samarbeidet med Nærøysund kommune. Momenter som taler for å etablere egen voksenopplæring er blant annet færre reisedager til Kolvereid som fører til mer tid i Bindal og reduserte transportkostnader, større lokal tilknytning til Bindal og mer fritid til familie og innbyggerne i Bindal.

Nærøysund har store muligheter for å gi individuell og tilpasset opplæring. Siden den er en større tjeneste, er de også mindre sårbar ved fravær blant lærerressurser. Kommunedirektøren har hovedfokus på at våre nye landsmenn skal få et best mulig faglig og sosialt tilbud tilpasset deres

faglige ståsted. Bindal kommune vil sammen med Nærøysund redusere det fysiske oppmøte på Kolvereid fra 4 til 2 dager og ha digital undervisning lokalisert i Bindal. Dette vil redusere de økonomiske kostnadene og pendlertid. Dette vil også kunne oppveie positivt for de negative momenter som er beskrevet i saken. Noe det vi trekker fram er blant annet mer fritid, større tilstedeværelse til egne barn og muligheten for hyppigere og tettere dialog med integreringstjenesten og arbeidslivet i Bindal. Samtidig vil kostnadene til kjøp av tjenestene fra Nærøysund kommune reduseres i forehold til dagens situasjon. Å etablere egen voksenopplæring i Bindal kan skape utfordringer ved grunnskolen. Utfordringen vil være å rekruttere fagkompetanse for å følge opp de flyktningbarn som er der i dag, og som vi vet vil komme i løpet av våren 2024. Bindal kommune prøvde senest i 2022 å etablere voksenopplæringen i Bindal. Dette viste seg å være utfordrende da det ved to utlysninger ikke var kvalifiserte søkere.

Ser vi på tallene på antall voksne elever vil tallet ved skolestart høsten 2024/25 være 11 som reduseres til 5 i løpet av skoleåret. Slik situasjonen er i dag vil det ikke være behov for voksenopplæring fra høsten 2025.

Med utgangspunkt i dette og saksframlegget for øvrig mener kommunedirektøren at det er flere argumenter for et videre samarbeid med Nærøysund kommune enn å bygge opp et nytt voksenopplæringstilbud i Bindal.

Bærekraft

Saken er vurdert og er i samsvar med intensjonene i bærekraftsmål nr. 4. og 8.6 ([FNs bærekraftsmål - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no))

Hjemmel for behandling:

- Kommunelovens § 5-3.
- Integreringsloven § 8-18, § 26-37
- Forskrift til integreringsloven
- Delegert fra kommunestyret til formannskapet

KOMMUNEDIREKTØREN I BINDAL KOMMUNE, Terråk, 14.03.2024

Knut Toresen
kommunedirektør

Per-André Johansen
Oppvekst- og kultursjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.