

Arbeids- og sosialdepartementet

Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref: 2016/56843

Arkivkode: 008

Dato: 02.11.2016

Hørings svar – endringer i trygderegelverket i lys av asylsøkersituasjonen

Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viser til høringsbrev av 4. juli 2016 om forslag til endringer i trygderegelverket i lys av asylsøkersituasjonen. Vi avgir med dette vårt hørings svar.

Bufdir er et direktorat underlagt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), og våre hovedoppgaver er innenfor områdene barnevern, oppvekst, familievern, adopsjon, likestilling og ikke-diskriminering og vold og overgrep i nære relasjoner. Bufdir styrer Bufetat, som har ansvar for det statlige barne- og familievernet, inkludert omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Bufdir følger opp regjeringens strategi *Barn som lever i fattigdom* (2015-2017). Direktoratet skal bidra til fag- og kunnskapsutvikling og være faglig premissleverandør på samtlige av våre ansvarsområder. Vi uttaler oss med bakgrunn i vår rolle som fagdirektorat på disse områdene.

Oppsummering

- Bufdir er bekymret for de integreringshemmende effektene de foreslåtte innstrammingerne i velferdsordninger vil kunne ha for mennesker med fluktbakgrunn i Norge, både voksne og barn. Det er grunn til å tro at de betydelige levekårsutfordringene denne gruppen allerede er stilt ovenfor vil kunne forverres.
- For mennesker i en spesielt sårbar posisjon (blant annet personer med nedsatt funksjonsevne, kvinner, personer med omsorgsansvar, eldre, barn og lhbti-personer¹) vil de foreslåtte endringene i trygderegelverket kunne ha særlige uheldige konsekvenser.
- Bufdir etterlyser en grundig samfunnsøkonomisk konsekvensutredning av de foreslåtte endringene.

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) har sendt på høring en rekke endringer i folketrygdloven med tilhørende forskrifter, kontantstøtteleven og lov om supplerende stønad til personer med kort botid i Norge. Endringsforslaget tar utgangspunkt i den økte ankomsten av asylsøkere og migranter til Europa, og økningen av antall asylsøknader Norge mottok i 2015. I høringsnotatet presiserer ASD at det ikke er ønskelig at Norge fremstår som et økonomisk attraktivt land å søke asyl i, komparativt med sammenlignbare europeiske land. Endringene har som mål å fjerne asylsøkeres motiver til å velge Norge som destinasjonsland, knyttet til innretningen av norske velferdsordninger. I tillegg forventes

¹ Lesbiske, homofile, bifile, trans- og interkjønnpersoner.

endringene å styrke flyktningers arbeidsinsentiver og ha integreringsfremmende effekter. Departementet viser til at likebehandling er et sentralt prinsipp i forslagene.

Buudir er positiv til intensjonen om å legge til rette for at flere flyktninger skal komme ut i arbeid tidligere. Økt sysselsetting blant denne gruppen vil ha positive samfunnsøkonomiske og integreringsfremmende konsekvenser, og styrke grunnlaget for bedre levekår. Vi mener at likebehandling av grupper med veldig ulike forutsetninger (for eksempel til opptjening av botid) slik det legges opp til her, må ses i sammenheng med hvilke konsekvenser regelverket vil gi for ulike grupper. Buudir er opptatt av at endringer i trygderegelverket ikke skal motarbeide målsetningene i regjeringens strategi *Barn som lever i fattigdom* (2015-2017) om å forebygge fattigdom og gi flere en vei ut av fattigdom.

Samtidig som betydelige levekårsutfordringer løftes frem i notatet, kan vi ikke se at ASD inkluderer en vurdering av de potensielle *integreringshemmende* effektene de foreslåtte innstrammingene i velferdsordninger vil kunne ha for innvandrere med fluktbakgrunn. Buudir etterlyser i denne sammenheng en grundig samfunnsøkonomisk konsekvensutredning av de foreslåtte endringene. Nedenfor utdypes Buudirs bemerkninger til forslagene som legges frem i høringsbrevet.

Endringsforslagenes innvirkning på asylsøkeres insentiver til å velge Norge som destinasjonsland

Endringsforslagene bygger på en antagelse om at de eksisterende velferdsordningene er en avgjørende faktor for hvorvidt personer søker asyl i Norge. Buudir etterlyser et faktabasert kunnskapsgrunnlag i denne sammenheng.

Vi vil også legge til at mennesker med fluktbakgrunn sitt ønske om å sikre en god fremtid for seg og sin eventuelle familie, er en grunnleggende menneskelig streben som ikke bør reduseres til en utnyttelse av det norske velferdssystemet. Ved å basere de foreslåtte endringene i trygderegelverket i lys av den økonomiske byrden asylsøkere og flyktninger representerer for Norge, dannes et dårlig utgangspunkt for integrering.

Uavhengig av en eventuell fjerning av økonomiske insentiver til å velge Norge som destinasjonsland, er det grunn til å vurdere hvilke uheldige konsekvenser de foreslåtte innstrammingene kan ha på flyktninger og asylsøkeres levekår, livskvalitet og integreringsmuligheter. Dette utdypes i avsnittene nedenfor.

Endringsforslagenes innvirkning på innvandrere med fluktbakgrunn sine levekår, livskvalitet og integreringsmuligheter

I tillegg til å redusere antallet asylsøknader til Norge, baserer de foreslåtte tiltakene seg på et ønske om å kutte kostnadene knyttet til ankomsten av asylsøkere og flyktninger, prinsippet om likebehandling og innføring av økonomiske insentiver for økt integrering. Buudir er bekymret for at endringsforslagene i realiteten vil utgjøre en fattigdomsmekanisme og føre til svekkede integreringsmuligheter.

I høringsnotatet beskrives det at innvandrere er i en svakere økonomisk stilling enn befolkningen for øvrig. Det refereres til flere studier hvor det fremkommer at innvandrere i mindre grad enn resten av befolkningen eier sin egen bolig, i større grad bor trangt, oftere har betalingsvansker og at de har lavere medianinntekt. Departementet antar at skjerpede krav til økonomiske ytelser vil gi økonomiske ytelser til å delta i arbeidslivet. Igjen etterlyser vi et faktabasert kunnskapsgrunnlag som støtter departementets antagelser om at årsaken til lav yrkesdeltakelse ligger hos den enkelte, knyttet til motivasjon, snarere enn i systemiske hindringer, som f.eks. tilgang og kvalitet på norskopplæring, kvalifiseringstiltak og yrkespraksis.

Buudir er enig i at det er avgjørende, både på individnivå og på samfunnsnivå, at flyktninger og andre med kort botid i Norge kommer seg raskt ut i arbeid. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om innstramminger i velferdsordninger for flyktninger er det mest hensiktsmessige tiltaket for å legge til rette for at flere innvandrere med fluktbakgrunn sysselsettes. Buudir er bekymret for at de foreslåtte endringene i trygdeytelser vil føre til at det er de ressurssterke som raskere vil kunne gå ut i arbeid, mens mennesker i en spesielt sårbar posisjon (blant annet personer med nedsatt funksjonsevne, kvinner, enslige personer med omsorgsansvar, eldre og lhbti-personer) vil kunne bli mer utsatt for å gå inn i fattigdom, og dermed få et svakere grunnlag for å integreres og delta i det norske samfunnet. ASD foreslår å heve botidskravet for rett til blant annet stønad til enslig mor eller far, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger. Det henvises til at botidskravene gjelder for alle medlemmer av folketrygden, og altså ikke bare flyktninger. Buudir mener det i denne sammenhengen også er relevant å se på mulige konsekvenser av en slik likebehandling. Flyktninger har naturlig nok ikke de samme forutsetningene som andre medlemmer av folketrygden til å opparbeide seg botid. De foreslåtte endringene vil kunne føre til en forverret økonomisk situasjon for en allerede utsatt gruppe, flyktninger og deres barn.

Barneperspektivet

Høringsnotatet viser til forskning som påviser at barn med innvandrerbakgrunn utgjør over halvparten av alle barn i økonomisk utsatte familier, og at innvandrere fra Afrika, Asia og Sør-Amerika er mer utsatt for å leve i fattigdom. Det er verdt å merke seg at de foreslåtte innstrammingerne vil kunne påvirke personer med omsorgsansvar sine levekår og livskvalitet i negativ retning, og gi dårligere oppvekstvilkår for barn.

Arbeids- og velferdsdirektoratet anslår ifølge høringsnotatet at innsparingene for de kommunale sosialhjelpsbudsjettene vil være størst som følge av hevingen av botidskravet for stønad til enslige forsørgere. Barn som vokser opp med enslig forsørger med innvandrerbakgrunn er blant de mest økonomisk utsatte gruppene i Norge.

Regjeringen har selv, gjennom sin strategi *Barn som lever i fattigdom (2015-2017)* satt søkelyset på barn som faller utenfor på grunn av familiens dårlige levekår, svake økonomi, eller begge deler. Regjeringen presenterer her sin politikk som skal forebygge fattigdom og gi flere en vei ut av fattigdom. Strategien vektlegger et helhetlig perspektiv på arbeidet mot barnefattigdom. Etter Buudirs syn må dette helhetlige perspektivet strekke seg ut over tiltakene i strategien. Også endringer i trygderegelverket som foreslås i høringsnotatet bør ses i denne sammenhengen. Vurderinger av endringer i trygderegelverket må omfatte de konsekvenser endringene vil påføre involverte barn.

Med hilsen

Jan Kato Fremstad (e.f)
avdelingsdirektør HR

Christian Kolstad
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.