



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep,
0032 Oslo

Vår ref:
19/5654-10-SJO

L.nr.
25346/19

Arkiv:
001

Deres ref:

Dato:
17.10.2019

MELDING OM POLITISK VEDTAK - HØRING - FORSLAG TIL LOV OM INTEGRERING (INTEGRERINGSLOVEN) OG FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM NORS

Røyrvik kommunestyre har i møte den 15.10.2019 behandlet sak 73/19 og fattet slikt vedtak:

Røyrvik kommunestyles vedtak:

Røyrvik kommune vedtar de forelagte vurderinger i saken som kommunens høringsuttalelse.

Uttalelse vedr. høringsnotat ang. forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap

Kommunestyret i Røyrvik kommune har ved møte 15.10.19 vedtatt følgende uttalelse i anledning rubrisert høringsnotat. Uttalelsen bygger på et saksframlegg som også inneholder bakgrunnsinformasjon, faktaopplysninger og informasjon fra høringsnotatet. Disse deler er ikke tatt med i denne endelige uttalelsen.

I kommunens uttalelse er det valgt å legge frem vurderinger på seks områder knyttet til høringen/lovforslaget.

- a) Vurderinger generelt
- b) Utvidelse av lovens formål – krav om å gi formelle kvalifikasjoner i tillegg til ansvar for å få flyktningene i arbeid
- c) Forslaget om å gi kommunene et overordnet ansvar
- d) Kompetansekartlegging i mottak – Karriereveiledning (departementets ønske om tilbakemelding punkt 1)
- e) Hvorvidt kommunenes tilbud er- /skal være et forsvarlig tilbud (departementets ønske om tilbakemelding punkt 4)
- f) Økonomiske konsekvenser

Vurdering generelt

Lovforslaget og den endrede retningen dette innebærer for inkluderingsarbeidet bygger på begrunnelser i materiale fra 11 rapporter/utredninger. Dette er behandlet i høringsnotatet avsnitt 2.5.

Innledningsvis savner vi imidlertid en analyse av introduksjonsloven og hvordan denne har fungert opp mot innvandrings- og flyktningssituasjonen i hele perioden loven har vært i kraft. Notatet har i alt for høy grad blikket rettet mot flyktningene og deres mulighet for tilknytning til arbeidsmarkedet, i de siste tre-fire år, uten å samtidig se denne innvandringen i sammenheng med den kraftige arbeidskraftinnvandringen i lovens virketid.

Denne analysen burde også omfatte en gjennomgang av det samlede Norge sine innsatser på området. Til grunn for en slik analyse kunne følgende spørsmål vært stilt:

- Hvordan har staten håndtert mottak og nødvendige tiltak i tiden fra ankomst fram til bosetting?
- Hvilke er erfaringene med dagens system for fordeling av flyktninger mellom kommunene?
- Hva er erfaringen i de kommuner som har hatt mottak – vært vertskommuner for asylsøkere og de med innvilget oppholdstillatelse?
- Hvilke erfaringer har staten gjort seg når det gjelder sin egen evne å fullføre sine forpliktelser etter folketrygdloven, arbeidsmarkedsloven og utdanningsstøtteleven? Dette spesielt når det gjelder å etablere smidige overganger mellom de tilbud som kommunene har mulighet å tilby og de som stat og fylkeskommune har ansvar for.

Vi oppfatter det slik at de fleste kommunene leverer i tråd med bestillingen presisert i dagens introduksjonslov. Dette trenger ikke å innebære at alle som burde ha fått arbeid også har fått det. Imidlertid blir det for enkelt å fastslå at dette skyldes mangler ved kommunenes innsats. Forklaringen er langt mere sammensatt. I løpet av introduksjonsloven sin virketid har staten sin bestilling endret fokus. Det burde derfor bli vurdert hvorvidt dialogen med kommunene har vært god nok og om kommunene har fått tilstrekkelige verktøy og ressurser utlevert for å kunne nå målet med introduksjonsloven. Kommunene har for eksempel ikke et større selvstendig ansvar når det gjelder arbeidsmarkesspørsmål, enn andre offentlige organer.

Vurderinger når det gjelder spørsmålet om utvidelse av formålet med loven

Den foreslåtte formålsutvidelsen må antas å få større konsekvenser for kommunenes arbeid enn det som framgår ved første øyesyn. I stedet for å ha ett forholdsvis tydelig og avgrenset mål - "å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet". (Introduksjonsloven, § 1. Lovens formål), innebærer det nye lovforslaget i tillegg at "innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet". (forslag til lov om integrering, § 1 Lovens formål).

Det utvidede formålet kan være risikabelt fordi dette kan og bør bli vurdert opp mot det tilbud landets egne innbyggere får, spesielt når det gjelder *formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet*. Videre bør formålet også vurderes nøye opp mot velferdskravene i flyktningkonvensjonen, utdypet nedenfor.

Departementet begrunner sitt forslag til endret formål i høringsnotatet ss. 43-44. Det vi savner her er en bredere drøfting av flere, like viktige faktorer som vil påvirke flyktningers integrering, altså mulighet for deltakelse i det norske samfunnet, utover de områdene som nevnes. For er det slik at årsaken til at flyktninger ikke kommer i arbeid kan avgrenses til manglende norskkunnskaper, manglende kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv og mangler i de formelle kvalifikasjoner, slik formuleringene i notatet impliserer? I våre øyne mangler det en videre drøfting av relevante problemstillinger som for eksempel kunne vært:

- Situasjonen på arbeidsmarkedet, og konkurranse om/behovet for arbeidskraft i de typiske inngangsyrkene for innvandrere. Er det tilstrekkelig etterspørsel etter arbeidstakere i disse yrkene i dag?
- Statlige tiltak rettet mot arbeidsgivere. Oppmuntrer staten det private næringsliv, staten selv og kommunene i rollen som arbeidsgivere til å ansette folk med kort botid i Norge?
- Den opplevde fremmedfrykten. Har de siste årenes debattklima om muslimer, islam, terrorisme og nærliggende områder, ubevisst som bevisst, etablert en generell skepsis mot å ansette folk fra Midtøsten – der de fleste kommer fra av de som flyktet til Norge i 2015-2016?

Vi har eksempel på nasjonale regler (kjøreseddel –med krav om fire års botid) som eksplisitt utestenger folk med kort botid i Norge fra å kunne ta et arbeid de allerede har yrkeskompetanse for, er vel egnet for, de selve ønsker og der det fins et reelt tilbud om jobb fra en arbeidsgiver.

Vurderinger når det gjelder spørsmålet om overordnet ansvar

Innføringen av et overordnet kommunalt ansvar må bli vurdert nøye opp mot statens eget overordnede ansvar. Vi vil minne om at utlendingsloven, når det gjelder flyktninger, er en kodifisering av flyktningkonvensjonen fra 1951. Ordlyden i konvensjonen kapittel 1, artikkel 1 og utlendingsloven § 28 er derfor likelydende.

Norge var forøvrig en av initiativtakerne til flyktningkonvensjonen den gang, og har siden da forbundet seg med å følge bestemmelsene i denne.

Vi antar at lovtekniske grunner gjør at definisjonen av flyktning, deres inn-/ utreise og opphold, gjenforening og beslektede temaer er behandlet separat i utlendingsloven. Denne loven regulerer innvandringen, de andre lovene regulerer velferdsstandarden til de innbyggere som har lovlig opphold.

Flyktningkonvensjonen inneholder i tillegg til definisjonen av «flyktning», også bestemmelser vedrørende *Ervervsmessig beskjeftigelse* (kap III) og *Velferd* (kap IV). Disse deler av konvensjonen har samme status og er på samme måte rettet mot statene. Kort oppsummert pålegger konvensjonen i disse deler statene å behandle flyktninger likt med landets egne innbyggere – ikke dårligere og ikke bedre. Hele konvensjonens idé er forøvrig at det er statene som har ansvaret for personer på flukt i andre land.

Flyktningkonvensjonen bør være ett av de nasjonale verktøy for å håndtere internasjonale krisesituasjoner i land og mellom land. Norge bør verne om konvensjonen på flere måter og spesielt det primære formål at folk på flukt skal få beskyttelse fra livstruende forfølgelse. Konvensjonen og praktiseringen av denne må ikke bli slik at det legges inn incitamenter for folk å reise fra/flukte fra arbeidsledighet og/eller generelt dårlige økonomiske kår, jf drøftingen rundt formålsparagrafen foran. Beskyttelsen er det sentrale element i flyktningkonvensjonen.

Muligens noe bemerkelsesverdig at foranstående beskrevne ansvar så vidt er referert til under avsnittet 2.12 «internasjonale forpliktelser». Høringsnotatet framholder i stedet de nordiske sosial- og trygdekonvensjoner og EØS-avtalen. For å unngå misforståelser burde beskrivelser av disse konvensjoner/avtaler vært unngått. Så vidt vi er kjent gjelder ikke disse i det hele tatt for de flyktninger og andre som er tenkt omfattet av den nye integreringsloven.

I Norge er det valgt en løsning der staten står for det initiale mottak. Etter asylbehandling får flyktningen tilbud om bostedskommune. Dette i de kommuner som på forhånd har inngått avtale med staten, så langt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), om å bosette flyktninger. Det er først når denne avtalen er inngått og kommunen har bosatt flyktningene som dagens introduksjonslov får reell gyldighet, herunder reglene om introduksjonsprogram, norskopplæring m.v. Ordningen er forøvrig beskrevet i høringsnotatet under 2.3.1.

Merk: Det er imidlertid fullt mulig å for eksempel velge en løsning der staten selv står for hele introduksjonsprosessen. Kommunene trenger ikke å bli involvert på annen måte enn som vert for de statlige institusjoner som arbeider med inkluderingen. Staten kjøper da de tjenester den eventuelt trenger fra kommunene og står fri til å finne fram til og etablere de beste og hurtigste veier til kompetanse, norskkunnskaper og god inkludering i samfunnet.

I et hørings svar til 2017:2 *Integrasjon og tillit - Langsiktige konsekvenser av høy innvandring* forutsatte KS at eventuelle behov fra statlig side for justeringer i denne ordningen vil bli drøftet med KS gjennom konsultasjonsordningen, før eventuelle endringsforslag fremmes.

Vurdering kompetansekartlegging - karriereveiledning

I høringsnotatet blir det foreslått å legge større vekt på kompetansekartlegging og karriereveiledning. Det er bra. Kartleggingen av kompetansen til den enkelte bør bli bedre og avklare et antall viktige spørsmål. Dette er viktig og gir kommunene bedre muligheter å finne fram til de rette tiltak for hver enkelt flyktning.

Korrekt karriereveiledning er videre et avgjørende tiltak for senere suksess. Det må bli et større samsvar mellom den enkeltes forventninger og det reelle tilbud. Vår erfaring er at forventningene til enkelte av de bosatte flyktningen kan være svært forskjellig fra de muligheter kommunen faktisk har til å møte disse ønsker. Alle slike forventninger bør bli klarlagt før bosettingen.

Flyktningen bør bli orientert om arbeidsmarkedet og de forskjellige forutsetninger kommunene har når det gjelder muligheten å videreformidle hel- og deltidsarbeid, faste og midlertidige stillinger, arbeid innenfor bestemte yrker og utdanningsmuligheter på grunnskole- videregående og universitetsnivå.

Disse forventninger bør bli drøftet opp mot de muligheter som de enkelte kommunene har å tilby. Det vil etter en slik kartlegging være langt bedre forutsetninger for å utarbeide et introduksjonsprogram og gi dette et treffsikkert innhold.

Det bør unngås å etablere et system der kommunene først blir bedt om å bosette flyktninger og så i ettertid mottar personer med helt andre forventninger enn det som er mulig å tilby. Dette spesielt når en også sammenlikner med

det utvidede formålet for loven. I tillegg legger dette forslaget opp til at det oppstår spørsmål om rekkevidden og resultatkravet i staten sin bestilling til kommunen.

Vurderinger når det gjelder forsvarlighet

Någjeldende introduksjonslov skal etter vår forståelse dekke opp for de situasjoner der de andre lover ikke strekker til. En ev. integreringslov bør ikke gis utvidede funksjoner i tillegg til denne oppgaven.

Vi minner om at for eksempel opplæringsloven, barnehageloven, barnevernloven, sosialtjenesteloven, helselovgivningen og de andre velferdslover gjelder fullt ut også for de som blir bosatt etter ev. ny integreringslov. Forsvarlighetskravet etter enkelte av disse lovene bør derfor holdes adskilt fra en eventuelt ny integreringslov. Likt tilbud i lik situasjon bør være veiledende også videre framover.

Vurderinger hvorvidt kommunene virkelig tilbyr tjenester etter dagens lov og hvorvidt disse er tilgjengelige, innehar kompetanse, har et innhold, et omfang, holder tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i tilstrekkelig omfang, bør være basert på et bredere grunnlagsmateriale enn tilfeldige funn ved enkelte tilsyn av fylkesmannen.

I stedet for den foreslåtte generelle løsning bør det vurderes hvorvidt forsvarligheten i stedet oppnås ved å bli kontraktfestet i den enkelte bosettingsavtale. Jf. for øvrig vurderingene knyttet til kompetansekartlegging og karriereveiledning.

Vurderinger når det gjelder de økonomiske konsekvenser

Departementet forventer at forslagene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme, samtidig som disse kan gjennomføres innenfor dagens økonomiske rammer. Imidlertid presenteres det ikke noen beregninger eller anslag som styrker disse antagelsene.

Vi legger til grunn at dagens økonomiske system ble innført for å kompensere for de merkostnadene kommunene har ved å bosette, gi et introduksjonsprogram og gi norskopplæring til flyktningene. Tilskuddssystemet er imidlertid utformet etter en generell mal uten direkte kostnadskompensasjon i hvert enkelt tilfelle.

Med de skjerpede krav som rettes mot kommunene bør det ikke være for dristig å anta at forslagene også innebærer større kostnader for de kommuner som velger å inngå avtale om bosetting av flyktninger. Dette fordi kostnadsøkninger er nevnt et titalls steder i høringsnotatet og antatte kostnadsreduksjoner til sammenligning kun et par steder.

Dette temaområdet er av stor viktighet og burde derfor bli drøftet mellom staten og kommunene i fellesskap. Målet videre bør også være at staten yter full kostnadskompensasjon, samtidig som det bygges et system der bosetting av flyktninger er preget av mest mulig langsiktighet og oversiktighet. Kommunene vil da være i stand til å bygge opp gode tilbud til de flyktninger de mottar. Kommunene vil derved kunne bygge opp og beholde kompetanse, som gir økt kvalitet for de som bosettes.

Enstemmig vedtatt.

Dette til Deres orientering.

Jijnjh heelsegh / Med hilsen

Sten Erling Jönsson
Konsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Vedlegg: Samlet saksfremstilling

Kopi: Namdal regionråd
Lierne kommune
Namsskogan kommune
Grong kommune

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Røyrvik kommunestyre	15.10.2019	73/19

HØRING - FORSLAG TIL LOV OM INTEGRERING (INTEGRERINGSLOVEN) OG FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM NORSK STATSBOGERSKAP (STATSBORGE)

Vedlagte dokumenter:

- a) Høringsnotat, fra Kunnskapsdepartementet
- b) Spørsmålsnotat, fra Kommunenes Sentralforbund (KS)

Ikke vedlagte dokumenter:

Kildedokument

- a) Tabell 1 og 2:
 - a. <https://www.ssb.no/statbank/table/07113/tableViewLayout1/>
 - b. <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/innvandrere-og-integrering/innvandrerbefolkningen-i-norge/>
- b) Konvensjon om flyktnings stilling (1951 års flyktningkonvensjon) Lovdata
 - a. <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1951-07-28-1>

Hjemmel for behandling:

-

Saksopplysninger:

Kunnskapsdepartementet har sendt ut et forslag til ny lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven). Høringsfristen er 15.11.2019.

Høringsnotatet inneholder til sammen femten kapittel. Departementet ønsker særlig tilbakemelding fra høringsinstansene når det gjelder forslag innenfor følgende temaer:

1. *Kompetansekartlegging i mottak*
2. *Kommunens mulighet til å tilby introduksjonsprogram*
3. *Frist for oppstart av programmet*
4. *Krav om at kommunens tilbud skal være forsvarlig*
5. *Fritak fra opplæring i norsk og samfunnskunnskap og prøver*
6. *Opplæring og prøve i samfunnskunnskap*

Lovforslaget og den endrede retningen dette innebærer for inkluderingsarbeidet bygger på begrunnelser i materiale fra 11 rapporter/utredninger.

Kommunenes Sentralforbund (KS) arbeider med en høringsuttalelse og har i denne anledning bedt kommunene komme med innspill i saken. KS ønsker spesielt vurderinger når det gjelder de økonomiske konsekvenser av forslaget.

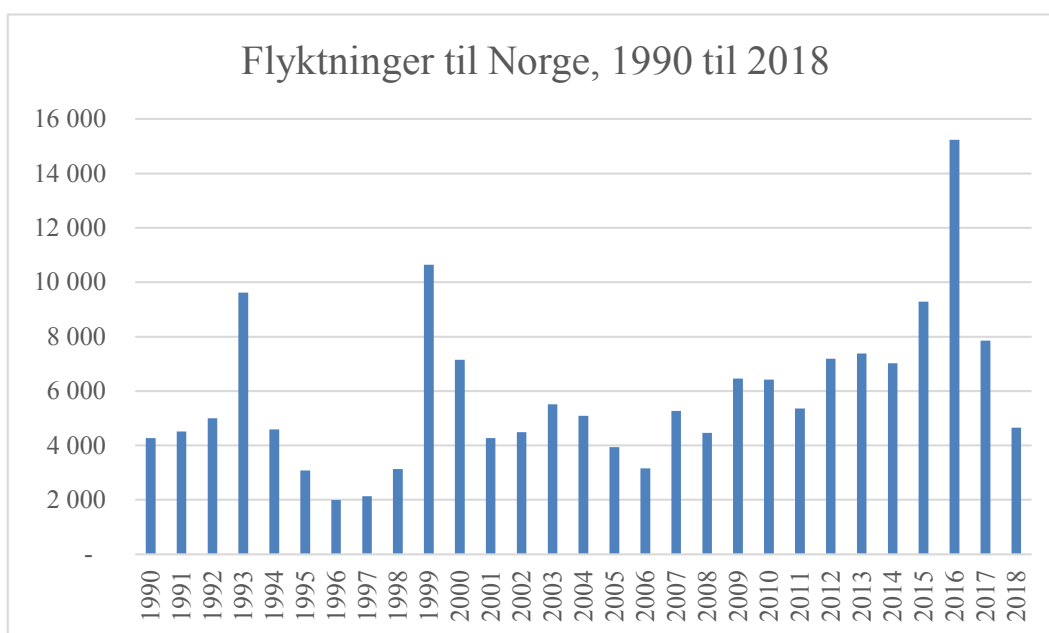
I dette saksframlegget er det på denne bakgrunn valgt å belyse fem områder i høringen/lovforslaget.

- a) Utvidelse av lovens formål – krav om å gi formelle kvalifikasjoner i tillegg til ansvar for å få flyktningene i arbeid

- b) Forslaget om å gi kommunene et overordnet ansvar
- c) Kompetansekartlegging i mottak – Karriereveiledning (departementets ønske punkt 1)
- d) Hvorvidt kommunenes tilbud er- /skal være et forsvarlig tilbud (departementets ønske punkt 4)
- e) Økonomiske konsekvenser

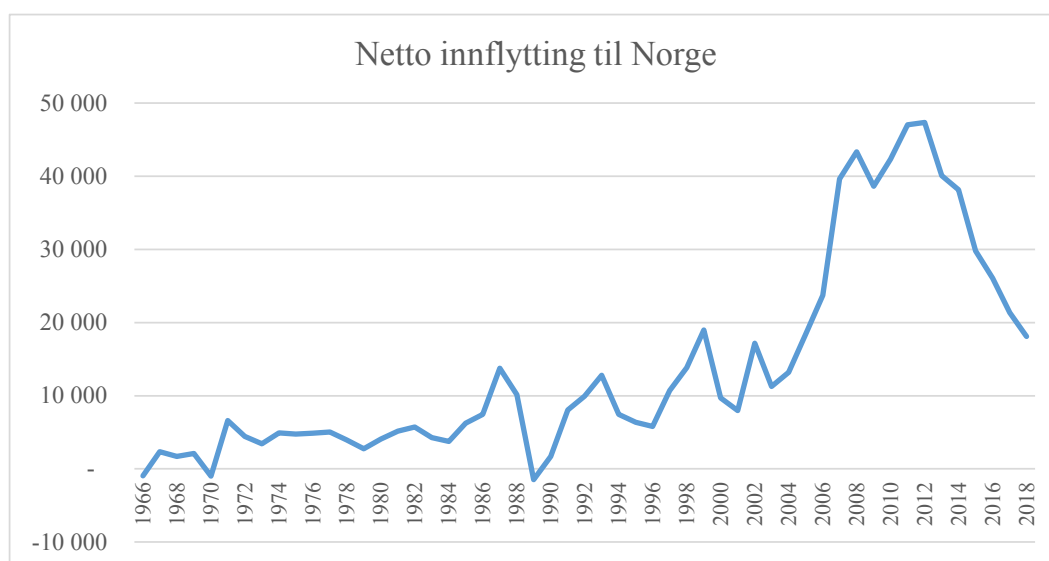
Bakgrunn - fakta om innvandringen

Innvandrere er en samlingsbetegnelse for ulike kategorier folk som kommer til Norge. I denne inngår bla arbeidsinnvandrere, studenter, familieinnvandrere, og flyktninger. I tabell 1 og 2 nedenfor vises først gruppen flyktninger og siden alle innvandrere samlet.



Tabell 1. Flyktninger til Norge i perioden 1990 til 2018,

Tabell 1 viser antall innvandrede flyktninger mellom 1990 og 2018. Som framgår av tabellen er variasjonene store fra år til år, fra ca 2 000 i 1996 til 15 500 i 2016. I denne perioden har det vært tre store topper i antallet som søker asyl i Norge. De første to toppene var på begynnelsen og slutten av 1990-tallet på grunn av krigene i henholdsvis Bosnia-Hercegovina og Kosovo. Den siste var i 2015 og 2016, da flyktningstrømmen til Europa og Norge økte kraftig. Det var hovedsakelig personer fra Syria som sto for økningen. Det var også en stor økning i antall enslige mindreårige flyktninger.



Tabell 2, Netto innflytting til Norge i perioden 1966 - 2018

Tabell 2 viser den samlede netto innvandringen, alle kategorier, til Norge. Her framgår at det har vært spesielt stor innvandring i perioden 2004- 2017, mellom 20 000 og 45 000 personer per år. Denne innvandringen har i hovedsak vært arbeidsinnvandrere. Når arbeidsinnvandringen begynte å avta kom den siste tilstrømningen av flyktninger jf. tabell 1.

Bakgrunn - Personer som omfattes av forslaget og kommunens ansvar

Forslaget i høringsnotatet berører følgende grupper av innvandrere:

- 1) Bosatte etter avtale mellom IMDi og kommunen (lovforslaget §§ 9-10)
 - a. Innvandrere – flyktninger som er innvilget oppholdstillatelse, jf. utlendingsloven § 28
 - b. Innvandrere – overføringsflyktninger som er innvilget oppholdstillatelse før ankomst, jf. utlendingsloven § 35 tredje ledd, (notatet 2.7.2)
 - b.i. Innenfor årlig fastsatt kvote, etter vurdering av FNs høykommissær for flyktninger
 - c. Innvandrere som på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket innvilges oppholdstillatelse, jf. utlendingsloven § 38 første ledd
 - d. Innvandrere som er medlem av barnefamilie og får innvilget begrenset oppholdstillatelse jf. utlendingsloven § 38 femte ledd bokstav a eller b
 - e. Innvandrere som innvilges kollektiv beskyttelse i en masseflyktsituasjon, jf. utlendingsloven § 34
- 2) Bosatte uten avtale (lovforslaget §§ 9-10)
 - a. Innvandrere som familiemedlem til personer som nevnt i bokstav a til e ovenfor og som innvilges oppholdstillatelse, jf. utlendingsloven kapittel 6,
 - b. Innvandrere som får fortsatt oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag når ekteskap eller samboerskap er opphørt, og det er grunn til å anta at utlendingen eller eventuelle barn har blitt mishandlet i samlivsforholdet eller av andre medlemmer av samme husstand, eller av svigerfamilie.
- 3) Bosatte på mottak (vertskommune for mottak)
 - a. Asylsøkere, personer som venter på vedtak om oppholdstillatelse, som bor i mottak og som er over 18 år har plikt til å delta i opplæring i norsk, norsk kultur og norske verdier

Høringsnotatet - Utvidelse av lovens formål - Ansvar for å flyktningene i arbeid

Departementet mener det nye lovforslaget skal bidra til at flere innvandrere deltar i arbeidslivet. (s.31) Imidlertid utvides lovens formål betraktelig med det nye lovforslaget. Dette særlig med tilføyselsen av 2.setning i formålsparagrafen, der det heter: "Loven skal bidra til at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet". (§ 1 Lovens formål Lov om integrering). Departementet sin begrunnelse for formålsutvidelsen framgår av avsnitt 3.1, ss. 43-44 i høringsnotatet.

De samlede endringene som foreslås er tenkt å bidra til at kvalifiseringen i større grad enn i dag fyller gapet mellom hva slags kompetanse deltakerne har med seg, og hva som kreves i det norske arbeidsmarkedet. Dette skal igjen bidra til økt sysselsetting blant flyktninger og innvandrere. (s.8) Departementet foreslår at det skal settes et sluttmaal for den enkeltes deltakelse i introduksjonsprogrammet og dette blir blant annet bestemmende for varigheten av deltakerens program. Sluttmaalet skal ta utgangspunkt i deltakerens utdanningsbakgrunn. Kriteriene for sluttmaal er satt på bakgrunn av at flest mulig skal oppna formell kompetanse i løpet av programmet. (s.10)

Høringsnotatet - Overordnet ansvar

Departementet spør ikke spesielt om tilbakemelding på forslaget om å gi kommunene et overordnet ansvar gjennom den nye loven. Dette gjelder ansvar for tidlig kvalifisering, introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og nødvendig informasjonsflyt mellom kommunen og de andre aktører som har oppgaver etter loven. Dette vil bli kommunens kjerneansvar.

Forslaget om informasjonsflyt internt i kommunen og mellom kommunen og andre aktører begrunnes i to forhold. Det er mange aktører som bidrar til den enkeltes integrering og kvalifisering. Kommunen får nå et lovpålagt ansvar å sørge for at de som har behov for opplysninger internt får tilgang til disse. For det andre skal aktører utenfor kommunen, for eksempel fylkesmannen og IMDi, bli sikret å ha tilstrekkelig informasjons-

grunnlag for å oppfylle sine forpliktelser etter loven. All behandling av personopplysninger skal skje innenfor rammene av de relevante bestemmelsene i denne loven.

Høringsnotatet - Kompetansekartlegging i mottak (1) – Karriereveiledning

Departementet foreslår å lovfeste rett og plikt til å gjennomføre kompetansekartlegging for personer i målgruppen for introduksjonsprogram. Det er i hovedsak de som kommer som asylsøkere og overføringsflyktninger som vil gjennomføre kartlegging i mottak eller før ankomst til Norge og før bosetting i kommunen. Familiegjenforente utgjør hovedgruppen av de som skal kartlegges etter bosetting. Det er kommunen som har ansvar for denne kartleggingen.

Karriereveiledning er ikke en lovregulert tjeneste for deltakere i introduksjonsprogrammet i dag. Departementet foreslår å lovfeste rett og plikt til å gjennomføre karriereveiledning for personer som er i målgruppen for introduksjonsprogram. Karriereveiledningen skal gjennomføres etter bosetting og bør være gjennomført før det fattes vedtak om introduksjonsprogram. Karriereveiledningen skal bidra til at den enkelte kan ta informerte valg om utdanning og arbeid. Det er fylkeskommunen som skal sørge for dette tilbudet. Ved gjennomført karriereveiledning bør det gis en anbefaling om arbeid eller utdanning for den enkelte deltaker.

Høringsnotatet - Forsvarlig tilbud (4)

Departementet begrunner flere av forslagene i høringsnotatet med funn i fylkesmennenes tilsyn med introduksjonsloven. Disse hevdes å vise at flere kommuner ikke overholder sine plikter etter loven og ikke følger de frister som gjelder. Forslaget om at tilbudet skal være forsvarlig er en endring sammenlignet med i dag. Kravet vil være en rettslig standard.

Bakgrunnen for forslag om innføring av et forsvarlighetskrav i integreringsloven begrunnes i at flere deltakere i introduksjonsprogram sier seg å være i program som ikke er egnet til å oppfylle formålet med loven, eller formålet med programmet om å blant annet forberede for deltakelse i yrkeslivet. Departementet viser her til at deltakere gis språkpraksis på arbeidsplasser der det ikke er mulighet for å praktisere norsk. Den enkelte har i dag begrenset mulighet til å klage på innholdet av programmet og det kan heller ikke føres tilsyn med at innholdet av programmet er egnet. Både introduksjonsprogrammet og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap kan bestå av en rekke ulike elementer og tiltak og gjennomføres ved bruk av ulike metoder.

Forsvarlighetskravet følger blant annet av barnevernloven, sosialtjenesteloven og helselovgivningen. Kravet etter barnevernloven innebærer at alle tjenester og tiltak skal være forsvarlige både når det gjelder innhold, omfang og når tjenestene ytes. Etter sosialtjenesteloven vil det i stor grad være opp til kommunen å vurdere hvordan kravet skal sikres. Tjenestene som ytes skal være forsvarlige både når det gjelder tilgjengelighet, kompetanse, innhold og omfang. Forsvarlighetskravet i helselovgivningen innebærer at tjenestene må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i tilstrekkelig omfang.

Høringsnotatet - Økonomiske konsekvenser

Kapittel 12 i høringsnotatet beskriver de økonomiske konsekvenser ved forslaget. Departementet venter at forslagene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme (s.156). Videre at forslagene samlet sett kan gjennomføres innenfor dagens økonomiske rammer (s.156). Gjennomgående legger departementet ellers til grunn at eventuelle merutgifter som følge av de forskjellige forslag vil være små og derfor kan dekkes innenfor kommunenes totale inntektsrammer (ss. 159-170).

Vurdering generelt

Lovforslaget og den endrede retningen dette innebærer for inkluderingsarbeidet bygger på begrunnelser i materiale fra 11 rapporter/utredninger. Dette er behandlet i høringsnotatet avsnitt 2.5.

Innledningsvis savner vi imidlertid en analyse av introduksjonsloven og hvordan denne har fungert opp mot innvandrings- og flyktningssituasjonen i hele perioden loven har vært i kraft. Notatet har i alt for høy grad blikket rettet mot flyktningene og deres mulighet for tilknytning til arbeidsmarkedet de siste tre-fire år, uten å samtidig se denne innvandringen i sammenheng med den kraftige arbeidskraftinnvandringen.

Denne analysen burde også omfatte en gjennomgang av det samlede Norge sine innsatser på området. Til grunn for en slik analyse kunne følgende spørsmål vært stilt:

- Hvordan har staten håndtert mottak og nødvendige tiltak i tiden fra ankomst fram til bosetting?
- Hvilke er erfaringene med dagens system for fordeling av flyktninger mellom kommunene?
- Hva er erfaringen i de kommuner som har hatt mottak – vært vertskommuner for asylsøkere og de med innvilget oppholdstillatelse?
- Hvilke erfaringer har staten gjort seg når det gjelder sin egen evne å fullføre sine forpliktelser etter folketrygdloven, arbeidsmarkedsloven og utdanningsstøtteleven? Dette spesielt når det gjelder å etablere smidige overganger mellom de tilbud som kommunene har mulighet å tilby og de som stat og fylkeskommune har ansvar for.

Vi oppfatter det slik at de fleste kommunene leverer i tråd med bestillingen presisert i dagens introduksjonslov. Dette trenger ikke å innebære at alle som burde ha fått arbeid også har fått det. Imidlertid blir det for enkelt å fastslå at dette skyldes mangler ved kommunenes innsats. Forklaringen er langt mere sammensatt. I løpet av introduksjonsloven sin virketid har staten sin bestilling endret fokus. Det burde derfor bli vurdert hvorvidt dialogen med kommunene har vært god nok og om kommunene har fått tilstrekkelige verktøy og ressurser utlevert for å kunne nå målet med introduksjonsloven. Kommunene har for eksempel ikke et større selvstendig ansvar når det gjelder arbeidsmarkedsspørsmål, enn andre offentlige organer.

Vurderinger når det gjelder spørsmålet om utvidelse av formålet med loven

Den foreslåtte formålsutvidelsen må antas å få større konsekvenser for kommunenes arbeid enn det som framgår ved første øyesyn. I stedet for å ha ett forholdsvis tydelig og avgrenset mål - "å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet". (Introduksjonsloven, § 1.Lovens formål), innebærer det nye lovforslaget i tillegg at "innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet". (forslag til lov om integrering, § 1 Lovens formål).

Det utvidede formålet kan være risikabelt fordi dette kan og bør bli vurdert opp mot det tilbud landets egne innbyggere får, spesielt når det gjelder *formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet*. Videre bør formålet også vurderes nøye opp mot velferdskravene i flyktningkonvensjonen, utdypet nedenfor.

Departementet begrunner sitt forslag til endret formål i høringsnotatet ss. 43-44. Det vi savner her er en bredere drøfting av flere, like viktige faktorer som vil påvirke flyktningers integrering, altså mulighet for deltakelse i det norske samfunnet, utover de områdene som nevnes. For kan årsaken til at flyktninger ikke kommer i arbeid avgrenses til manglende norskkunnskaper, manglende kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv og mangler i de formelle kvalifikasjoner, slik formuleringene her impliserer? I våre øyne mangler det en videre drøfting av relevante problemstillinger som for eksempel kunne vært:

- Situasjonen på arbeidsmarkedet, og konkurranse om/behovet for arbeidskraft i de typiske inngangsyrkene for innvandrere. Er det tilstrekkelig etterspørsel etter arbeidstakere i disse yrkene i dag?
- Statlige tiltak rettet mot arbeidsgivere. Oppmuntrer staten det private næringsliv, staten selv og kommunene i rollen som arbeidsgivere til å ansette folk med kort botid i Norge?
- Den opplevde fremmedfrykten. Har de siste årenes debattklima om muslimer, islam, terrorisme og nærliggende områder, ubevisst som bevisst, etablert en generell skepsis mot å ansette folk fra Midtøsten – der de fleste kommer fra av de som flyktet til Norge i 2015-2016?

Vi har eksempel på nasjonale regler (kjøreseddel) som eksplisitt utestenger folk med kort botid i Norge fra å kunne ta et arbeid de allerede har yrkeskompetanse for, er vel egnet for, de selve ønsker og det fins et reelt tilbud om jobb fra en arbeidsgiver.

Vurderinger når det gjelder spørsmålet om overordnet ansvar

Innføringen av et overordnet kommunalt ansvar må bli vurdert nøye opp mot statens eget overordnede ansvar. Vi vil minne om at utlendingsloven, når det gjelder flyktninger, er en kodifisering av flyktningkonvensjonen fra 1951. Ordlyden i konvensjonen kapittel 1, artikkel 1 og utlendingsloven § 28 er derfor likelydende.

Norge var forøvrig en av initiativtakerne til flyktningkonvensjonen den gang, og har siden da forbundet seg med å følge bestemmelsene i denne.

Vi antar at lovtekniske grunner gjør at definisjonen av flyktning, deres inn-/ utreise og opphold, gjenforening og beslektede temaer er behandlet separat i utlendingsloven. Denne loven regulerer innvandringen, de andre lovene regulerer velferdsstandarden til de innbyggere som har lovlig opphold.

Flyktningkonvensjonen inneholder i tillegg til definisjonen av «flyktning», også bestemmelser vedrørende *Ervervsmessig beskjeftigelse* (kap III) og *Velferd* (kap IV). Disse deler av konvensjonen har samme status og er på samme måte rettet mot statene. Kort oppsummert pålegger konvensjonen i disse deler statene å behandle flyktninger likt med landets egne innbyggere – ikke dårligere og ikke bedre. Hele konvensjonens idé er forøvrig at det er statene som har ansvaret for personer på flukt i andre land.

Flyktningkonvensjonen bør være ett av de nasjonale verktøy for å håndtere internasjonale krisesituasjoner i land og mellom land. Norge bør verne om konvensjonen på flere måter og spesielt det primære formål at folk på flukt skal få beskyttelse fra livstruende forfølgelse. Konvensjonen og praktiseringen av denne må ikke bli slik at det legges inn incitament for folk å reise fra/flukte fra arbeidsledighet og/eller generelt dårlige økonomiske kår, jf drøftingen rundt formålsparagrafen foran. Beskyttelsen er det sentrale element i flyktningkonvensjonen.

Muligens noe bemerkelsesverdig at foranstående beskrevne ansvar så vidt er referert til under avsnittet 2.12 «internasjonale forpliktelser». Høringsnotatet framholder i stedet de nordiske sosial- og trygdekonvensjoner og EØS-avtalen. For å unngå misforståelser burde beskrivelser av disse konvensjoner/avtaler vært unngått. Så vidt vi er kjent gjelder ikke disse i det hele tatt for de flyktninger og andre som er tenkt omfattet av den nye integreringsloven.

I Norge er det valgt en løsning der staten står for det initiale mottak. Etter asylbehandling får flyktningen tilbud om bostedskommune. Dette i de kommuner som på forhånd har inngått avtale med staten, så langt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), om å bosette flyktninger. Det er først når denne avtalen er inngått og kommunen har bosatt flyktningene som dagens introduksjonslov får reell gyldighet, herunder reglene om introduksjonsprogram, norskopplæring m.v. Ordningen er forøvrig beskrevet i høringsnotatet under 2.3.1.

Merk: Det er imidlertid fullt mulig å for eksempel velge en løsning der staten selv står for hele introduksjonsprosessen. Kommunene trenger ikke å bli involvert på annen måte enn som vert for de statlige institusjoner som arbeider med inkluderingen. Staten kjøper da de tjenester den eventuelt trenger fra kommunene og står fri til å finne fram til og etablere de beste og hurtigste veier til kompetanse, norskkunnskaper og god inkludering i samfunnet.

I et hørings svar til 2017:2 *Integrasjon og tillit - Langsiktige konsekvenser av høy innvandring* forutsatte KS at eventuelle behov fra statlig side for justeringer i denne ordningen vil bli drøftet med KS gjennom konsultasjonsordningen, før eventuelle endringsforslag fremmes.

Vurdering kompetansekartlegging - karriereveiledning

I høringsnotatet blir det foreslått å legge større vekt på kompetansekartlegging og karriereveiledning. Det er bra. Kartleggingen av kompetansen til den enkelte bør bli bedre og avklare et antall viktige spørsmål. Dette er viktig og gir kommunene bedre muligheter å finne fram til de rette tiltak for hver enkelt flyktning.

Korrekt karriereveiledning er videre et avgjørende tiltak for senere suksess. Det må bli et større samsvar mellom den enkeltes forventninger og det reelle tilbud. Vår erfaring er at forventningene til enkelte av de bosatte flyktningen kan være svært forskjellig fra de muligheter kommunen faktisk har til å møte disse ønsker. Alle slike forventninger bør bli klarlagt før bosettingen.

Flyktningen bør bli orientert om arbeidsmarkedet og de forskjellige forutsetninger kommunene har når det gjelder muligheten å videreformidle hel- og deltidsarbeid, faste og midlertidige stillinger, arbeid innenfor bestemte yrker og utdanningsmuligheter på grunnskole- videregående og universitetsnivå.

Disse forventninger bør bli drøftet opp mot de muligheter som de enkelte kommunene har å tilby. Det vil etter en slik kartlegging være langt bedre forutsetninger for å utarbeide et introduksjonsprogram og gi dette et treffsikkert innhold.

Det bør unngås å etablere et system der kommunene først blir bedt om å bosette flyktninger og så i ettertid mottar personer med helt andre forventninger enn det som er mulig å tilby. Dette spesielt når en også sammenlikner med det utvidede formålet for loven. I tillegg legger dette forslaget opp til at det oppstår spørsmål om rekkevidden og resultatkravet i staten sin bestilling til kommunen.

Vurderinger når det gjelder forsvarlighet

Någjeldende introduksjonslov skal etter vår forståelse dekke opp for de situasjoner der de andre lover ikke strekker til. En ev. integreringslov bør ikke gis utvidede funksjoner i tillegg til denne oppgaven.

Vi minner om at for eksempel opplæringsloven og barnehageloven, barnevernloven, sosialtjenesteloven, helselovgivningen og de andre velferdslover gjelder fullt ut også for de som blir bosatt etter ev. ny integreringslov. Forsvarlighetskravet etter enkelte av disse lovene bør derfor holdes adskilt fra en eventuelt ny integreringslov. Likt tilbud i lik situasjon bør være veiledende også videre framover.

Vurderinger hvorvidt kommunene virkelig tilbyr tjenester etter loven og hvorvidt disse er tilgjengelige, innehar kompetanse, har et innhold, et omfang, holder tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i tilstrekkelig omfang, bør være basert på et bredere grunnlagsmateriale enn tilfeldige funn ved enkelte tilsyn av fylkesmannen.

I stedet for denne generelle løsning bør det vurderes hvorvidt forsvarligheten i stedet oppnås ved å bli kontraktfestet i den enkelte bosettingsavtale. Jf. for øvrig vurderingene knyttet til kompetansekartlegging og karriereveiledning.

Vurderinger når det gjelder de økonomiske konsekvenser

Som tidligere beskrevet venter departementet at forslagene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme, samtidig som disse kan gjennomføres innenfor dagens økonomiske rammer. Imidlertid presenteres det ikke noen beregninger eller anslag som styrker disse antagelsene.

Vi legger til grunn at dagens økonomiske system ble innført for å kompensere for de merkostnadene kommunene har ved å bosette, gi et introduksjonsprogram og gi norskopplæring til flyktningene. Tilskuddssystemet er imidlertid utformet etter en generell mal uten direkte kostnadskompensasjon i hvert enkelt tilfelle.

Med de skjerpede krav som rettes mot kommunene bør det ikke være for dristig å anta at forslagene også innebærer større kostnader for de kommuner som velger å inngå avtale om bosetting av flyktninger. Dette fordi kostnadsøkninger er nevnt et titalls steder i høringsnotatet og antatte kostnadsreduksjoner til sammenligning kun et par steder.

Dette temaområdet er av stor viktighet og burde derfor bli drøftet mellom staten og kommunene i fellesskap. Målet bør også videre være at staten yter full kostnadskompensasjon, samtidig som det bygges et system der bosetting av flyktninger er preget av mest mulig oversiktighet og langsiktighet. Kommunene vil da være i stand til å bygge opp gode tilbud til de flyktninger som bosettes. Kommunene vil derved kunne bygge opp og beholde kompetanse, som gir økt kvalitet for de som bosettes.

Behandling/vedtak i Røyrvik kommunestyre den 15.10.2019 sak 73/19

Behandling:

I møte la rådmann frem følgende forslag til innstilling:

Røyrvik kommune vedtar de forelagte vurderinger i saken som kommunens høringsuttalelse.

Vedlagt dokument B var ikke utsendt. Kommunestyret ber om at dette dokumentet blir ettersendt til politikerne.

Røyrvik kommunestyres vedtak:

Røyrvik kommune vedtar de forelagte vurderinger i saken som kommunens høringsuttalelse.

Uttalelse vedr. høringsnotat ang. forslag til lov om integrering (integreringsloven) og forslag til endringer i lov om norsk statsborgerskap

Kommunestyret i Røyrvik kommune har ved møte 15.10.19 vedtatt følgende uttalelse i anledning rubrisert høringsnotat. Uttalelsen bygger på et saksframlegg som også inneholder bakgrunnsinformasjon, faktaopplysninger og informasjon fra høringsnotatet. Disse deler er ikke tatt med i denne endelige uttalelsen.

I kommunens uttalelse er det valgt å legge frem vurderinger på seks områder knyttet til høringen/lovforslaget.

- a) Vurderinger generelt
- b) Utvidelse av lovens formål – krav om å gi formelle kvalifikasjoner i tillegg til ansvar for å få flyktningene i arbeid
- c) Forslaget om å gi kommunene et overordnet ansvar
- d) Kompetansekartlegging i mottak – Karriereveiledning (departementets ønske om tilbakemelding punkt 1)
- e) Hvorvidt kommunenes tilbud er- /skal være et forsvarlig tilbud (departementets ønske om tilbakemelding punkt 4)
- f) Økonomiske konsekvenser

Vurdering generelt

Lovforslaget og den endrede retningen dette innebærer for inkluderingsarbeidet bygger på begrunnelser i materiale fra 11 rapporter/utredninger. Dette er behandlet i høringsnotatet avsnitt 2.5.

Innledningsvis savner vi imidlertid en analyse av introduksjonsloven og hvordan denne har fungert opp mot innvandrings- og flyktningssituasjonen i hele perioden loven har vært i kraft. Notatet har i alt for høy grad blikket rettet mot flyktningene og deres mulighet for tilknytning til arbeidsmarkedet, i de siste tre-fire år, uten å samtidig se denne innvandringen i sammenheng med den kraftige arbeidskraftinnvandringen i lovens virketid.

Denne analysen burde også omfatte en gjennomgang av det samlede Norge sine innsatser på området. Til grunn for en slik analyse kunne følgende spørsmål vært stilt:

- Hvordan har staten håndtert mottak og nødvendige tiltak i tiden fra ankomst fram til bosetting?
- Hvilke er erfaringene med dagens system for fordeling av flyktninger mellom kommunene?
- Hva er erfaringen i de kommuner som har hatt mottak – vært vertskommuner for asylsøkere og de med innvilget oppholdstillatelse?
- Hvilke erfaringer har staten gjort seg når det gjelder sin egen evne å fullføre sine forpliktelser etter folketrygdloven, arbeidsmarkedsloven og utdanningsstøtteleven? Dette spesielt når det gjelder å etablere smidige overganger mellom de tilbud som kommunene har mulighet å tilby og de som stat og fylkeskommune har ansvar for.

Vi oppfatter det slik at de fleste kommunene leverer i tråd med bestillingen presisert i dagens introduksjonslov. Dette trenger ikke å innebære at alle som burde ha fått arbeid også har fått det. Imidlertid blir det for enkelt å fastslå at dette skyldes mangler ved kommunenes innsats. Forklaringen er langt mere sammensatt. I løpet av introduksjonsloven sin virketid har staten sin bestilling endret fokus. Det burde derfor bli vurdert hvorvidt dialogen med kommunene har vært god nok og om kommunene har fått tilstrekkelige verktøy og ressurser utlevert for å kunne nå målet med introduksjonsloven. Kommunene har for eksempel ikke et større selvstendig ansvar når det gjelder arbeidsmarkedsspørsmål, enn andre offentlige organer.

Vurderinger når det gjelder spørsmålet om utvidelse av formålet med loven

Den foreslåtte formålsutvidelsen må antas å få større konsekvenser for kommunenes arbeid enn det som framgår ved første øyesyn. I stedet for å ha ett forholdsvis tydelig og avgrenset mål - "å styrke nyankomne innvandreres

mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet". (Introduksjonsloven, § 1. Lovens formål), innebærer det nye lovforslaget i tillegg at "innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet". (forslag til lov om integrering, § 1 Lovens formål).

Det utvidede formålet kan være risikabelt fordi dette kan og bør bli vurdert opp mot det tilbud landets egne innbyggere får, spesielt når det gjelder *formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet*. Videre bør formålet også vurderes nøye opp mot velferdskravene i flyktningkonvensjonen, utdypet nedenfor.

Departementet begrunner sitt forslag til endret formål i høringsnotatet ss. 43-44. Det vi savner her er en bredere drøfting av flere, like viktige faktorer som vil påvirke flyktnings integrering, altså mulighet for deltakelse i det norske samfunnet, utover de områdene som nevnes. For er det slik at årsaken til at flyktninger ikke kommer i arbeid kan avgrenses til manglende norskkunnskaper, manglende kunnskap om norsk kultur og samfunnsliv og mangler i de formelle kvalifikasjoner, slik formuleringene i notatet impliserer? I våre øyne mangler det en videre drøfting av relevante problemstillinger som for eksempel kunne vært:

- Situasjonen på arbeidsmarkedet, og konkurranse om/behovet for arbeidskraft i de typiske inngangsyrkene for innvandrere. Er det tilstrekkelig etterspørsel etter arbeidstakere i disse yrkene i dag?
- Statlige tiltak rettet mot arbeidsgivere. Oppmuntrer staten det private næringsliv, staten selv og kommunene i rollen som arbeidsgivere til å ansette folk med kort botid i Norge?
- Den opplevde fremmedfrykten. Har de siste årenes debattklima om muslimer, islam, terrorisme og nærliggende områder, ubevisst som bevisst, etablert en generell skepsis mot å ansette folk fra Midtøsten – der de fleste kommer fra av de som flyktet til Norge i 2015-2016?

Vi har eksempel på nasjonale regler (kjøreseddel –med krav om fire års botid) som eksplisitt utestenger folk med kort botid i Norge fra å kunne ta et arbeid de allerede har yrkeskompetanse for, er vel egnet for, de selve ønsker og der det fins et reelt tilbud om jobb fra en arbeidsgiver.

Vurderinger når det gjelder spørsmålet om overordnet ansvar

Innføringen av et overordnet kommunalt ansvar må bli vurdert nøye opp mot statens eget overordnede ansvar. Vi vil minne om at utlendingsloven, når det gjelder flyktninger, er en kodifisering av flyktningkonvensjonen fra 1951. Ordlyden i konvensjonen kapittel 1, artikkel 1 og utlendingsloven § 28 er derfor likelydende.

Norge var forøvrig en av initiativtakerne til flyktningkonvensjonen den gang, og har siden da forbundet seg med å følge bestemmelsene i denne.

Vi antar at lovtekniske grunner gjør at definisjonen av flyktning, deres inn-/ utreise og opphold, gjenforening og beslektede temaer er behandlet separat i utlendingsloven. Denne loven regulerer innvandringen, de andre lovene regulerer velferdsstandarden til de innbyggere som har lovlig opphold.

Flyktningkonvensjonen inneholder i tillegg til definisjonen av «flyktning», også bestemmelser vedrørende *Ervervsmessig beskjeftigelse* (kap III) og *Velferd* (kap IV). Disse deler av konvensjonen har samme status og er på samme måte rettet mot statene. Kort oppsummert pålegger konvensjonen i disse deler statene å behandle flyktninger likt med landets egne innbyggere – ikke dårligere og ikke bedre. Hele konvensjonens idé er forøvrig at det er statene som har ansvaret for personer som flukt i andre land.

Flyktningkonvensjonen bør være ett av de nasjonale verktøy for å håndtere internasjonale kriesituasjoner i land og mellom land. Norge bør verne om konvensjonen på flere måter og spesielt det primære formål at folk på flukt skal få beskyttelse fra livstruende forfølgelse. Konvensjonen og praktiseringen av denne må ikke bli slik at det legges inn incitament for folk å reise fra/flukte fra arbeidsledighet og/eller generelt dårlige økonomiske kår, jf drøftingen rundt formålsparagrafen foran. Beskyttelsen er det sentrale element i flyktningkonvensjonen.

Muligens noe bemerkelsesverdig at foranstående beskrevne ansvar så vidt er referert til under avsnittet 2.12 «internasjonale forpliktelser». Høringsnotatet framholder i stedet de nordiske sosial- og trygdekonvensjoner og EØS-avtalen. For å unngå misforståelser burde beskrivelser av disse konvensjoner/avtaler vært unngått. Så vidt

vi er kjent gjelder ikke disse i det hele tatt for de flyktninger og andre som er tenkt omfattet av den nye integreringsloven.

I Norge er det valgt en løsning der staten står for det initiale mottak. Etter asylbehandling får flyktningen tilbud om bostedskommune. Dette i de kommuner som på forhånd har inngått avtale med staten, så langt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), om å bosette flyktninger. Det er først når denne avtalen er inngått og kommunen har bosatt flyktningene som dagens introduksjonslov får reell gyldighet, herunder reglene om introduksjonsprogram, norskopplæring m.v. Ordningen er forøvrig beskrevet i høringsnotatet under 2.3.1.

Merk: Det er imidlertid fullt mulig å for eksempel velge en løsning der staten selv står for hele introduksjonsprosessen. Kommunene trenger ikke å bli involvert på annen måte enn som vert for de statlige institusjoner som arbeider med inkluderingen. Staten kjøper da de tjenester den eventuelt trenger fra kommunene og står fri til å finne fram til og etablere de beste og hurtigste veier til kompetanse, norskkunnskaper og god inkludering i samfunnet.

I et hørings svar til *2017:2 Integrasjon og tillit - Langsiktige konsekvenser av høy innvandring* forutsatte KS at eventuelle behov fra statlig side for justeringer i denne ordningen vil bli drøftet med KS gjennom konsultasjonsordningen, før eventuelle endringsforslag fremmes.

Vurdering kompetansekartlegging - karriereveiledning

I høringsnotatet blir det foreslått å legge større vekt på kompetansekartlegging og karriereveiledning. Det er bra. Kartleggingen av kompetansen til den enkelte bør bli bedre og avklare et antall viktige spørsmål. Dette er viktig og gir kommunene bedre muligheter å finne fram til de rette tiltak for hver enkelt flyktning.

Korrekt karriereveiledning er videre et avgjørende tiltak for senere suksess. Det må bli et større samsvar mellom den enkeltes forventninger og det reelle tilbud. Vår erfaring er at forventningene til enkelte av de bosatte flyktningen kan være svært forskjellig fra de muligheter kommunen faktisk har til å møte disse ønsker. Alle slike forventninger bør bli klarlagt før bosettingen.

Flyktningen bør bli orientert om arbeidsmarkedet og de forskjellige forutsetninger kommunene har når det gjelder muligheten å videreformidle hel- og deltidsarbeid, faste og midlertidige stillinger, arbeid innenfor bestemte yrker og utdanningsmuligheter på grunnskole- videregående og universitetsnivå.

Disse forventninger bør bli drøftet opp mot de muligheter som de enkelte kommunene har å tilby. Det vil etter en slik kartlegging være langt bedre forutsetninger for å utarbeide et introduksjonsprogram og gi dette et treffsikkert innhold.

Det bør unngås å etablere et system der kommunene først blir bedt om å bosette flyktninger og så i ettertid mottar personer med helt andre forventninger enn det som er mulig å tilby. Dette spesielt når en også sammenlikner med det utvidede formålet for loven. I tillegg legger dette forslaget opp til at det oppstår spørsmål om rekkevidden og resultatkravet i staten sin bestilling til kommunen.

Vurderinger når det gjelder forsvarlighet

Någjeldende introduksjonslov skal etter vår forståelse dekke opp for de situasjoner der de andre lover ikke strekker til. En ev. integreringslov bør ikke gis utvidede funksjoner i tillegg til denne oppgaven.

Vi minner om at for eksempel opplæringsloven, barnehageloven, barnevernloven, sosialtjenesteloven, helselovgivningen og de andre velferdslover gjelder fullt ut også for de som blir bosatt etter ev. ny integreringslov. Forsvarlighetskravet etter enkelte av disse lovene bør derfor holdes adskilt fra en eventuelt ny integreringslov. Likt tilbud i lik situasjon bør være veiledende også videre framover.

Vurderinger hvorvidt kommunene virkelig tilbyr tjenester etter dagens lov og hvorvidt disse er tilgjengelige, innehar kompetanse, har et innhold, et omfang, holder tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i tilstrekkelig omfang, bør være basert på et bredere grunnlagsmateriale enn tilfeldige funn ved enkelte tilsyn av fylkesmannen.

HØRING - FORSLAG TIL LOV OM INTEGRERING (INTEGRERINGSLOVEN) OG FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM NORSK STATSBOGERSKAP (STATSBORGE)

I stedet for den foreslåtte generelle løsning bør det vurderes hvorvidt forsvarligheten i stedet oppnås ved å bli kontraktfestet i den enkelte bosettingsavtale. Jf. for øvrig vurderingene knyttet til kompetansekartlegging og karriereveiledning.

Vurderinger når det gjelder de økonomiske konsekvenser

Departementet forventer at forslagene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme, samtidig som disse kan gjennomføres innenfor dagens økonomiske rammer. Imidlertid presenteres det ikke noen beregninger eller anslag som styrker disse antagelsene.

Vi legger til grunn at dagens økonomiske system ble innført for å kompensere for de merkostnadene kommunene har ved å bosette, gi et introduksjonsprogram og gi norskopplæring til flyktningene. Tilskuddssystemet er imidlertid utformet etter en generell mal uten direkte kostnadskompensasjon i hvert enkelt tilfelle.

Med de skjerpede krav som rettes mot kommunene bør det ikke være for dristig å anta at forslagene også innebærer større kostnader for de kommuner som velger å inngå avtale om bosetting av flyktninger. Dette fordi kostnadsøkninger er nevnt et titalls steder i høringsnotatet og antatte kostnadsreduksjoner til sammenligning kun et par steder.

Dette temaområdet er av stor viktighet og burde derfor bli drøftet mellom staten og kommunene i fellesskap. Målet videre bør også være at staten yter full kostnadskompensasjon, samtidig som det bygges et system der bosetting av flyktninger er preget av mest mulig langsiktighet og oversiktighet. Kommunene vil da være i stand til å bygge opp gode tilbud til de flyktninger de mottar. Kommunene vil derved kunne bygge opp og beholde kompetanse, som gir økt kvalitet for de som bosettes.

Enstemmig vedtatt.