

Saksframlegg

HØRINGSSVAR- NOU 2011:7, VELFERD OG MIGRASJON. DEN NORSKE MODELLENS
FRAMTID

Arkivsaksnr.: 11/38854

Forslag til vedtak:

Formannskapet vedtar rådmannens forslag til høringssvar.

Bakgrunn

Regjeringen nedsatte i mai 2009 Velferd og migrasjonsutvalget for å beskrive og analysere elementene i den norske velferdsmodellen som påvirker og påvirkes av økende migrasjon. Videre ble utvalget bedt om å drøfte mulige tiltak og strategier innenfor innvandringspolitikk, arbeidslivs- og integreringspolitikk og generell velferdspolitik for å gjøre velferdsstaten og arbeidslivet mer robust til å takle inn- og utvandring. Utvalget omfattende mandat har resultert i NOU 2011: 7, ”Velferd og migrasjon. Den norske modellens framtid”.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) sendte utredningen til ulike høringsinstanser i juni 2011 med svarfrist 15. september 2011.

I det følgende en kort beskrivelse av NOU 2011: 7 om velferd og migrasjon og rådmannens høringssvar til utredningen.

NOU 2011:7, Velferd og migrasjon

Utredningen innleder med å ta for seg perspektivet innvandring i et velferdssamfunn; ”*Innvandring har både ønskelige og uheldige virkninger sett i et velferdsstatlig perspektiv. Konsekvensene av migrasjon for velferdsmodellens utvikling er avhengig av hvem som kommer, hvilke ressurser de bringer med seg, og i hvilken grad de integreres i norsk arbeids- og samfunnsliv. Kombinasjonen av en aldrende befolkning og lav sysselsetting i betydelige befolkningsgrupper kan utfordre modellens bærekraft på sikt*”, jfr. punkt 1.1.

Videre beskrives det at Norges velferdsmodell i et migrasjonsperspektiv står overfor fire hovedutfordringer;

- 1) Enkelte grupper flyktninger og familiegjenforente har et vanskelig utgangspunkt for deltakelse i norsk arbeidsliv. Mange av disse vil ha behov for omfattende kvalifiseringstilbud og øvrig oppfølging.
- 2) Den store arbeids- og tjenesteinnvandringen fra EØS stiller nye krav til myndighetene og partene i arbeidslivet for å opprettholde et ordnet arbeidsliv.
- 3) Særlig reiser migrasjonen innad i EØS nye problemstillinger rundt velferdsytelser eksportabilitet. EØS-innvandrere opparbeider seg raskt tilgang til norske velferdsgoder, og opparbeidede rettigheter kan eksporteres til andre EØS-land.
- 4) Økt migrasjon stiller offentlig administrasjon overfor nye og mer krevende oppgaver både når det gjelder oppfølging, service og kontroll.

Trondheim kommune

Utvalget avslutter NOU- rapporten med flere forslag til tiltak med utgangspunkt i tre sentrale politikkområder; migrasjonspolitik, velferdspolitik og arbeids- og integreringspolitikk.

Migrasjonspolitik – Det foreslås tiltak med hovedoverskrifter kontrollert innvandring og effektivisering av saksbehandling.

Velferdspolitik- De foreslåtte tiltak dreier seg om aktiviseringslinje framfor overføringer, tjenester framfor overføringer og insentivstruktur i ytelsene.

Arbeidslivs- og integreringspolitikk - Tiltakene som foreslås i den sammenheng er styrking av kvalifiseringsarbeidet, utvikling av tiltak som retter seg mot tilbudssiden (arbeidstaker) og etterspørselssiden (arbeidsgiver), og innvandreres lønns- og arbeidsforhold.

Høringssvar

Rådmannen har følgende høringssvar til forslagene i utredningen;

Punkt 14.2- Migrasjonspolitiske tiltak

I likhet med utvalget mener rådmannen at det er viktig å ha fokus på arbeidslinja i et velferds- og migrasjonsperspektiv. Rådmannen er også helt enig i at det er viktig at innvandrere, uansett bakgrunn og fremmedrettslig status integreres i arbeidslivet og forblir yrkesaktive på linje med majoriteten. Underholdskravene i familiegjensforeningsøyemed blir drøftet som et migrasjonspolitisk virkemiddel (side 324). Rådmannen er i utgangspunktet enig i de tiltakene som foreslås i den sammenheng. Rådmannen vil imidlertid påpeke behovet for individuelle hensyn i særlige tilfeller ved utarbeidelse av retningslinjer.

Rådmannen er enig i at den som søker gjenforening må kunne forsørge sin familie. Utvalget påpeker imidlertid flere steder i utredningen at enkelte flyktninger av ulike grunner bruker lang tid på kvalifisering til arbeidslivet. Regler for underholdskrav bør derfor ta individuelle hensyn spesielt når manglende inntekt er på grunn av vedvarende helseproblemer, uten at hovedhensikten bak kravene ”pulveriseres”. Regler som vanskeliggjør familiegjensforening ytterligere på grunn av vedvarende helseproblematikk vil føre til nye tilleggspåkjenninger hos de det gjelder og resultere i ytterligere fravær fra arbeidslivet.

Punkt 14.3 – Velferdspolitiske tiltak

Utvalget vektlegger fokus på kvalifisering og aktivitet, spesielt ved bruk av midlertidige stønadsordninger. En del av forslagene legger opp til omgjøring av dagens støtteordninger, for eksempel utfasing av kontantstøtte og innføring av gratis kjernetid på barnehage (jfr. sidene 332 – 335). Rådmannen støtter forslagene og er helt enig i innretningen.

Rådmannen mener imidlertid at innstramming av velferdsordninger uten tilrettelegging og oppfølging av effektive og reelle kvalifiseringstiltak ikke vil kunne gi ønsket effekt. I kapittel 9 skriver utvalget at; *”Innvandrere kan ikke behandles som en ensartet gruppe. Forskjeller i levekår mellom personer og grupper kan forstås som utslag av forskjeller i individuelle ressurser (som utdanning, språkkunnskaper eller forlighet), ulike strukturelle forutsetninger (som diskriminering eller ulik insentivstruktur), og ulike verdier (ønsker og prioriteringer)”*.

Hensynet til disse store variasjonene forutsetter høy kompetanse blant tiltaksansvarlige for å kunne vurdere de individuelle behovene og tilrettelegge treffsikre tiltak. Innstramming av regelverket uten reelle kvalifiseringstiltak som kan øke deltakelsen i arbeidslivet, kan i verste fall øke fattigdomsrisikoen blant enkelte innvandrergupper ytterligere. Dialog og samarbeid med innvandrersorganisasjoner og rekruttering av ansatte med innvandrerbakgrunn i offentlige stillinger

Trondheim kommune

bør drøftes nærmere når regelverket konkret utformes.

Punkt 14.4 – Arbeidsliv og integreringspolitikk

Utvidelse av målgruppen av introduksjonsordningen

Utvalget foreslår å utvide målgruppen i introduksjonsordningen til å omfatte alle som har rett og plikt til norskopplæring (jfr. Oppsummering side 341). Rådmannen er i utgangspunktet enig med utvalget i at det er flere innvandrergupper enn bare flyktninger som i tillegg til norskundervisning bør delta i tiltak som introduksjonsordningen.

Rådmannen mener imidlertid at utvalget ikke tar for seg de økonomiske konsekvensene av en eventuell utvidelse av personkretsen i introduksjonsordningen. Forslaget sier heller ikke noe om kriteriene for inntak. Selv om det foreslås at ordningen ikke skal utløse introduksjonsstønad og være behovsprøvd, vil en utvidelse i *Introduksjonsloven* likevel kreve store oppfølgingsressurser fra kommunen. Personer med rett og plikt til norskopplæring er en relativt stor gruppe og i utgangspunktet mye av de samme behovene som ordinære introduksjonsdeltakere. Rådmannen forutsetter en grundig gjennomgang av økonomiske konsekvensene og inntakskriterier i vurdering av forslaget.

Utvikling av introduksjonsordningen og norskopplæring

Rådmannen støtter også utvalgets konklusjoner om videreutvikling av introduksjonsordningen (jfr. pkt. 5.2.3). IMDi bør initiere og stimulere til flere utviklingsprosjekter i regi av introduksjonsprogrammene.

Utvalget påpeker at mange flyktninger har enn markant høyere fattigdomsrisiko enn andre. En av hovedgrunnene er mismatch mellom arbeidslivets krav og flyktninger kvalifikasjoner. Introduksjonsordningen, herunder norskopplæring og NAV sine tiltak er viktige ordninger som bør forebygge en slik utvikling. Rådmannen mener tilrettelagte praksisplasser, tilpasset norskopplæring og alternative opplæringsløp som fører til fagbrev vil gi flyktninger de nødvendige kvalifikasjonene til å komme og bli i det ordinære arbeidslivet. Formell utdanning åpner også alminnelige lønns- og arbeidsvilkår, noe som gir større vern og rettigheter.

”Passiv” ventetid på mottak

Rådmannen mener også at ventetiden på asylmottak fra oppholdstillatelse til bosetting i en kommune som antydes å være en passiv tid, bør brukes mer aktiv. UDI bør gjennom sin instruksjonsmyndighet overfor asylmottakene og i samarbeid med IMDi legge forholdene til rette slik at informasjonsarbeidet på asylmottak styrkes betraktelig med blant annet informasjon om norsk samfunns- og arbeidsliv. I tillegg bør de som venter på bosetting i en kommune forberedes til deltakelse i introduksjonsordningen før de blir bosatt. Dette vil bidra til rask start i kvalifiseringsløpet gjennom deltakelse i introduksjonsordningen.

Norsk og samfunnsfagopplæring til EØS-innvandrere

I kapittel 14 (side 339- 341) drøftes norskopplæring til EØS-innvandrere. Rådmannen er enig med utvalgets forslag om bedre tilrettelegging av allerede eksisterende norskopplæringstilbud og en økning av norskopplæring i arbeidsmarkedstiltakene. Rådmannen vil tilføye at norskundervisning i seg selv ikke er tilstrekkelig. Både norskopplæringen og arbeidsmarkedstiltakene bør inneholde tilpassede emner innen samfunnskunnskap for denne gruppen, slik det er lagt opp for andre innvandrergupper med rett og plikt til norskopplæring.

Ellers støtter rådmannen utvalgets forslag om å se nærmere på hvordan man kan stimulere arbeidsgivere til å tilby norskopplæring i virksomheten.

Konklusjon

Trondheim kommune

Utredningen er et omfattende og nyansert dokument. Den norske velferdsmodellen drøftes og problematiseres opp mot et mangesidig og komplisert migrasjonsfelt. Rådmannen er i stor grad enig i utvalgets konklusjoner og forslagene til tiltak.

Innvandring er viktig av flere grunner; næringslivets og den offentliges sektors behov for kompetent arbeidskraft samt opprettholdelse av goder i en velferdsmodell. Det er samtidig viktig å ivareta de humanitære sidene i et migrasjonsperspektiv og møte de utfordringene som et mangfoldig samfunn måtte innebære. Det er mange millioner flyktninger i verden som er på flukt og som har behov for hjelp fra andre land, ikke bare som internasjonal krise/utviklingshjelp, men også i form av bosetting og integrering i et nytt samfunn.

Kombinasjonen av et kompetent offentlig kvalifiseringsapparat som kan tilrettelegge for gode opplæringsløp og et tilpasset velferdsregelverk som stimulerer til deltakelse i arbeidslivet vil kunne føre til at alle innvandrere bidrar positivt til utvikling av den norske velferdsmodellen.

Rådmannen i Trondheim, 29.8.2011

Helge Garåsen
kommunaldirektør

Reza Monajemi
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg: NOU 2011:7, Velferd og migrasjon. Den norske modellens framtid.