

# Innspill til integreringsmelding

## Innledning

Vi er en gruppe pensjonister med et langvarig engasjement i migrasjonsfeltet og som med interesse har fulgt utviklingen på området. Vi har notert oss at departementet bad om innspill til arbeidet med meldingen. Vi vil derfor dele noen refleksjoner om den videre utviklingen på feltet.

Området har endret seg med den store tilstrømmingen av mennesker fra vårt nærområde som søker beskyttelse. Samtidig øker antallet flyktninger på verdensbasis, med muligheter for uregulert tilstrømming over de norske grensene.

Mange land i Europa har for tiden mangel på arbeidskraft og enkelte land har en negativ befolkningsvekst. Norge mangler arbeidskraft, det gjør også Ukraina, som vil ha et sterkt ønske om at folk vender tilbake når situasjonen tillater det. Den demografiske utviklingen kan komme til å spille en større rolle enn tidligere i både synet og håndteringen av flyktningsspørsmål i tiden som kommer. Dette krever nytenking om integreringspolitikken, ikke minst for å redusere konfliktpotensialet som ligger i denne utviklingen både for enkeltindivider og mellom stater.

Usikkerheten i varigheten av oppholdet i Norge er en grunn til å øke fleksibiliteten i integreringstiltakene. Norge gir for tiden, sammenlignet med mange andre land, gode vilkår for opphold. Det kan se ut som at det bidrar til økt tilstrømming og til et ønske om å bli værende i Norge. De gode vilkårene kan også brukes til tiltak som tar sikte på økt retur, når det blir mulig.

Norge har en stor innsats for å bidra med gjenoppbygging i Ukraina. Norge gir i 2023, 8,5 milliarder til sivil og humanitær støtte. Utgiftene i Norge til integreringstiltak er på ca. 20 milliarder i 2023. Det bør undersøkes om disse midlene kan samvirke for å nå de politiske målene. Det er likhet mellom målene for integreringspolitikken med økt deltagelse i arbeids og samfunnsliv og formålet for bistand til Ukraina til bistand til å opprettholde sivil infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Utfordringen er å skape politikk som gjør det mulig for mennesker som kommer fra en konfliktzone å bygge seg en fremtid som også innebærer å kunne returnere til opprinnelseslandet. Her kan man tenke seg kvalifiseringsprogram som bygges opp slik at deltagerne kan ta sin kompetanse med seg og bruke den i Ukraina. Tiltak i opprinnelseslandet må samtidig inneholde tilrettelegging for de som returnerer. Erfaring viser at retur kan være særdeles konfliktfylt. En slik tilrettelegging kan inneholde program for sirkulær migrasjon. Det vil si at det skapes muligheter for de som har oppholdt seg i konfliktsonen å reise ut for å få utdanning/bygge kompetanse. Dette kan være særlig aktuelt for de som har deltatt i stridende enheter. Det finnes mye kunnskap som viser at tilbakeføring til sivil liv kan være komplisert.

Tiltak i Norge for de som har midlertidig beskyttelse må aktivt legges til rette med tanke på retur for de som ønsker dette. For barn i barnehage og skole betyr det vedlikehold og utvikling av deres førstespråk parallelt med norskopplæring, og i større grad også tospråklig fagopplæring.

Kvalifiseringsprogram for de voksne må aktivt søke tiltak som vil være kvalifiserende i opprinnelseslandet. Det må være en holdning gjennom introduksjonsprogram og norskopplæring at man søker paralleller og drøfter likheter og forskjeller mellom Norge og opprinnelsesland. Det vil kunne bidra til en større grad av anerkjennelse av medbragt kompetanse og øke mulighetene for at Norge kan dra bedre nytte av den kompetanse de som kommer hit har, samtidig som man legger til rette for retur for de som vil.

Parallelt med en aktiv returpolitikk må storsamfunnet anerkjenne nye grupper og gjøre rom for de som ønsker å gå inn i det nye samfunnet fullt ut.

## **Forutsetninger for en fleksibel integreringspolitikk**

Noen av de viktigste betingelsene for integreringspolitikken ligger i utlendingslovgivningen. Midlertidig kollektiv beskyttelse som gruppen fra Ukraina omfattes av, gis for ett år og er allerede forlenget med ytterligere ett år. Tillatelsen gir rett til arbeid og til å få nærmeste familie til Norge. Ordningen gir muligheter for å reise frem og tilbake mellom landene. Den danner ikke grunnlag for permanent opphold. Ordningen ligger tett opp mot ordningen i EU landene.

Vi vil anbefale at man for å ha en mest mulig effektiv integreringspolitikk legger opp til at det etter tre år med midlertidig kollektiv beskyttelse blir opp til den enkelte, på visse betingelser, å bestemme om man ønsker å bli i Norge, eller vil dra tilbake til Ukraina, selv om det er inngått fredsavtale. Vi mener at dette bør klargjøres så raskt som mulig. Midlertidigheten for den enkelte bør ikke vare mer enn tre år. Det vil gi integreringstiltakene mindre ad hoc preg, og det vil gjøre det enklere for den enkelte å planlegge sin fremtid enten den er i Norge eller i Ukraina.

En effektiv integreringspolitikk forutsetter støtte i befolkningen. Det er stor vilje i Norge til å hjelpe ukrainere. Det er en viktig ressurs for å lykkes og en ressurs som må forvaltes.

Det betinger at man raskt starter diskusjonen om de umiddelbare utfordringene knyttet til antallet ankomster til Norge. Det er allerede et økt antall som bor i mottak, og kommuner som mener de ikke kan ta imot flere. Vi mener i tillegg at det er viktig å systematisk ta i bruk ressurser i det ukrainske miljøet i Norge for å løse disse utfordringene, og at deres egeninnsats inngår i fortellingen om integreringsinnsatsen i Norge.

## **Hva bør en fleksibel integreringspolitikk inneholde?**

- I all informasjon til nyankomne med midlertidig beskyttelse må det minnes om mulighetene til frivillig retur. Opphold og kvalifisering i Norge skal bygge på medbragt kompetanse.
- Det legges til rette for frivillig retur til Ukraina.
- Introduksjonsprogram og kvalifiseringstiltak må ta sikte på at opplæring/kvalifisering også er relevant i opprinnelseslandet.
- Barn i skolepliktig alder med midlertidig beskyttelse gis opplæring i sitt førstespråk parallelt med norskopplæring. Tospråklig fagopplæring nyttes i større grad enn i dag.
- Bistand til gjenoppbygging i Ukraina koordineres med politikken overfor gruppen i Norge.
- Det ukrainske miljøet i Norge brukes aktivt til å løse utfordringene med de økte ankomstene.
- Ved retur av grupper fra Norge kan nye personer fra opprinnelseslandet gis anledning til tilrettelagt kvalifiseringsprogram i Norge. Her kan man se særlig hen til de som har deltatt aktivt i krigen. Det vil si at man lager program for sirkulær migrasjon. Dette forutsetter aktivt samarbeid mellom norske myndigheter hjemme og ute.
- Det bør fra statens side, stimuleres til opprettelse av vennskapsbyer mellom kommuner i Norge og opprinnelseslandet.
- Det tas initiativ til en offentlig diskusjon om de utfordringer Norge umiddelbart står foran med de store ankomstene.

## Tre elementer i integreringens kunnskapsgrunnlag som krever forende krefter for å kunne forbedres.

OECD berømmer Norge for i lang tid å ha hatt imponerende gode registerdata og analyser knyttet til innvandring og integrering (OECD 2022, side 45). Registerdata er grunnlaget for demografisk statistikk og statistikk over innvandring og integrering i Norge. Også intervjuundersøkelser på utvalgsbasis hviler tungt på grunnleggende registerdata. Vi må dessverre konstatere at enkelte sider ved registrene fortsatt ikke er tilfredsstillende, og at situasjonen på noen områder er i ferd med å bli verre. Statistikerne er sekundære brukere av offentlige registre som er etablert for andre enn statistiske formål. Det er derfor nødvendig at de som er avhengige av gode registre for sitt beslutningsgrunnlag, legger nødvendig arbeid i opprustningen av registrene. Dette er nødvendig for at registrene skal kunne brukes til statistikk.

Det er særlig tre områder hvor vi frykter at kvalitetsproblemer kan true etableringen av det grunnlaget politikktutforming er avhengig av:

Helt siden Folketellingen 1990 har det vært problemer med at vi ikke har noen god sentral registrering av **nyankomne innvandreres medbragte utdanning**. Til tross for ti-årlege kartleggingsundersøkelser er andelen med uoppgett utdanning for høy. Det at EØS-borgere ikke kan avkreves utdanningsinformasjon er særlig et problem for de problemstillinger NOU2022:18 tok opp. For flyktninger blir kompetansekartlegging som grunnlag for planlegging av individuelle integreringsløp stadig viktigere, og vi mener det er nødvendig at denne kartleggingen skjer på en slik måte at informasjonen kan nyttiggjøres av Utdanningsregistre. Sikker kunnskap om ukrainernes utdanningsnivå er nødvendig for den effektive integreringspolitikken vi har nevnt tidligere.

**Innvandringsgrunn** har vært et viktig kjennemerke i norsk innvandringsstatistikk siden 1990. Det er etter hvert blitt klart at man ikke kan kreve svar på innvandringsgrunn for EØS-borgere når de innvandrer. Av 40 000 innvandrere som skulle hatt en innvandringsgrunn, var det 1 500 med ukjent grunn i 2021, i 2022 var det 10 000 ukjente av 75 000. Det store flertall med ukjent innvandringsgrunn var EØS-borgere. Dette gir et stadig dårligere grunnlag for departementets innsikt i arbeidsinnvandringen.

Det har i lengre tid vært klart at utvandring fra Norge for noen grupper blir registrert for dårlig og for sent. Skattedirektoratet driver et aktivt arbeid for å fange opp og utregistrere ved administrative vedtak personer som ikke har hatt noen registrert aktivitet i våre registre for noen år. Man har ikke gode anslag over omfanget av **uregistrert utvandring**. I tillegg til at demografisk statistikk får svekket kvalitet, kan det åpne for ulike typer misbruk, og det vil trolig også være noen barn etterlatt i utlandet blant de som er utvandret uten at det er registrert. Hvis man vil følge vårt forslag om å lage et program for sirkulær migrasjon, er det nødvendig å vite i sanntid hvor mange ukrainere som flytter tilbake.

Vi mener det er nødvendig at myndighetene med ansvar for landets innvandrings- og integreringspolitikk, ut fra sine behov for et kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag, bidrar aktivt til å forbedre datagrunnlaget på disse områdene.

Referanse:

OECD (2022): Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Norway. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6109d927-en>.