



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartement Barne-

Postboks 8036 dep  
0030 OSLO

Vår ref.  
11/2011/JOHE

Deres ref.  
201102421-/HEG

Dato:  
25.10.2011

## **SVAR PÅ HØRINGSUTTALELSE VEDRØRENDE NOU 2011:14 BEDRE INTEGRERING**

### **Innledende bemerkninger**

Stiftelsen Kirkens Bymisjon (SKB) takker for muligheten til å gi innspill på den viktige NOU 2011:14 Bedre integrering. Utredningens høye ambisjonsnivå med fokus mot en helhetlig og sammenhengende integreringspolitikk ønsker vi i all hovedsak å støtte, da dette er et svært viktig anliggende for å kunne gjennomføre en bedre integrering i et flerkulturelt Norge. Temaene utvalget har valgt å fokusere; arbeidsliv, utdanning, deltakelse i demokrati og sivilsamfunn samt levekår generelt berører i stor grad mange av brukerne og målgruppene Kirkens Bymisjons virksomheter møter. Vi vil også berømme at kvinneperspektivet spesifikt er løftet fram gjennom utredningen.

Stiftelsen Kirkens Bymisjon vil generelt berømme det arbeidet som er gjort av utvalget. Vi kan slutte oss til rapportens konklusjoner på mange punkter. Dette gjelder problembeskrivelse og strategiske retningsvalg, så vel som anbefaling av mulige tiltak.

I Norge er hovedutfordringene i integreringspolitikken resultatene og de forskjeller som dokumenteres eller oppleves. Kirkens Bymisjon er derfor glad for at utvalget foreslår å vri hovedmålet i integreringspolitikken fra *like muligheter til like resultater*. Dette er også i tråd med internasjonal forståelse. Vi mener imidlertid at begrepet *inkludering* er bedre å benytte enn ordet *integrering*. Ved å benytte integreringsbegrepet blir ansvaret langt på vei lagt til de som skal "integre seg", mens ved å benytte begrepet inkludering blir også majoriteten inkludert som det handlende subjektet.

Kirkens Bymisjon støtter forslaget om at det utvikles en årlig integreringsmonitor som dokumenterer resultater og avvik på flere viktige områder enn i dag. Forslaget om at Stortinget årlig skal motta en melding om status og oppnådde resultater i integreringsarbeidet er isolert sett en god ide, men vi er likevel bekymret for at dette vil øke den populistiske retorikken rundt innvandring. Vi ser i dette en fare for at enkelte partier vil slå politisk mynt på rapportens innhold. Integreringsarbeidet er ikke tjent med en ytterligere spissing i den politiske debatten rundt innvandring og ikke-norsketniske.

Kirkens Bymisjon ønsker også innledningsvis å kommentere de økonomiske og administrative konsekvensene av utvalgets forslag. Utvalget understreker at de reformene, gjennomgangene og utredningene som her foreslås ikke vil ha noen særlige økonomiske konsekvenser. I følge utvalget dreier det seg om å bruke midler bedre slik at de gir best mulige effekter. De fleste tiltakene utvalget foreslår har derfor ingen særskilte økonomiske eller administrative konsekvenser, og er i stor grad knyttet til informasjons, opplæring og kunnskapsutvikling. Kirkens Bymisjon mener at dette er en stor svakhet ved utredningen. Det blir langt på vei "de gode intensjoners rapport", uten reell gjennomslagskraft. Holdningsendring, praksisendring, inkludering og integrering koster penger.

Vi har også noen kommentarer og merknader basert på erfaringer fra arbeid med integrering i våre virksomheter. Vi vil i vår uttalelse begrense oss til noen av fokusområdene som Kirkens Bymisjon i særlig grad har erfaring innenfor.

### **Merknader til kap. 11; Fellesskap: verdier og konfliktøsning**

SKB mener at tydeliggjøringen av felles verdier er et godt utgangspunkt for integreringspolitiske strategier. Vi mener dette utgjør selve plattformen for all god integrering og inkludering, og mener derfor også at kapittelet burde vært det første og prioriterte området i utredningen. Det er også vår begrunnelse for å la dette være vår første kommentar i høringen.

#### ***Verdier som felles utgangspunkt***

Når debatten om felles verdier trekkes fram mener vi å se en tendens til å definere verdidebatten med utgangspunkt i majoritetsbefolkningens innspill og meninger. "De norske verdiene" eller også utgangspunktet "universelle menneskerettigheter", slik disse presenteres i kap. 11, framstår som selvforklarende. Et flerkulturelt mangfoldsperspektiv vil nødvendigvis kreve en diskurs om grunnlagsbetydningen av både verdier og menneskerettigheter. I denne sammenheng vil vi påpeke betydningen av kap. 11.3.4; "Begrensninger ved å legge menneskerettigheter til grunn" og ville foretrukket at disse invendingene kom tydeligere til syne i strategier og forslag til tiltak. Vi kan ikke se at det er tatt godt nok høyde for "uenighetsfelleskaps"-tankten i de strategier som er forelagt.

Verdidigrunnet kan se ut til å være representert overveiende ved hjelp av forståelse og tolkning knyttet til majoritetsbefolkningen. I utvikling av og dialog mot felles verdigrunnlag kan dette risikere en slagside av oppdragende, nedvurderende og diskriminerende karakter. Minoritetsbefolkningen og innvandrere kan bli pålagt en verdidialog som tar utgangspunkt i et norsk-politisk ønske om holdningsendringer, der grunnlagsverdiene anses som objektive sannheter. Strategiene som er foreslått løper en risiko i å ikke ta høyde for ressursene som ligger i den enkelte innvandrers eller innvandrergruppes egen verdi-kompetanse. Denne, individuelle eller kollektive kompetansen innvandrerne har med seg fra sin bakgrunn, vil også ha stor betydning for hvordan majoritetsbefolkningen kan mestre god integrering. Vi mener også at dette vil være et viktig innsteg hva gjelder "bedre bruk av innvandreres medbrakte kompetanse", jfr. kap. 9. Kap.9 har et ensidig fokus på formalkompetanse og kartlegging av denne, mens real- og uformell kompetanse i for liten grad løftes fram som nyttig og verdifull i den gjensidige integreringsprosessen. Nødvendigheten av gjensidig inkludering og integreringsprosess mener vi underkommuniseres gjennom hele utredningen.

Med dette mener vi også at det i for stor grad tas for gitt at majoritetsbefolkningen har en automatisk sosialisert verdi- og dialog-kompetanse. Vi vil påpeke at den dynamiske felles verdiplattformen som utredningen gir gode innspill til, også bør synliggjøres som like obligatorisk og aktuell for majoritetsbefolkningens utvikling og dannelse. Verdialogen og den likeverdige dialogmetodikken må med andre ord også implementeres og tilrettelegges for majoritetsbefolkningen. Verdialogen må være gjensidig for at den antatte norske kulturen skal kunne mestre overgangen til et flerkulturelt samfunn. Integrering er etter vår forståelse minst en toveis-kommunikasjon der hermeneutiske prinsipper må legges til grunn. Vi savner tiltak og strategiforslag som handler om hvordan den norske kulturen skal kunne tilegne seg kompetanse for integrering i et flerkulturelt samfunn.

Spørsmålsstilling som derfor bør løftes inn i utredningen er; hvilke verdier i den norske kulturen må jobbes med og utfordres for at den norske befolkningen i større grad skal kunne mestre overgangene til det flerkulturelle samfunnet?

#### ***Dialogmetodikken***

Dialogbegrepet og metodikken i dialogen mister sin essens og framstår som undertrykkende og diskriminerende dersom den som inviterer til dialogen (i denne sammenheng den norske koden) også innehar definisjonsrett og definisjonsmakt over dialogens agenda og konklusjon. Dette har vært en av de viktigste diskursene i forbindelse med metodespørsmål knyttet til religionsdialogisk arbeid, og er uten videre overførbart til metodikk for verdialogen.

I denne sammenheng vil vi også bemerke at ideelle aktørers framtrede plass og rolle i verdi- og religionsdialogisk arbeid, både i historisk og aktuelt perspektiv, i for liten grad tematiseres i denne utredningen. Utredningen hevder at sekularismen har en ”sterk betydning i Norge” og at religionsdialogen dermed har begrenset betydning for befolkningen. Denne tilnærmingen er utdatert, de siste årene viser snarere at religiøsitet og livssynsbasert aktivitet er svært viktig for stadig større deler av befolkningen som helhet. Noe vi også fikk klare indikasjoner og bekreftelser på i etterkant av terrorhendelsene 22.juli 2011. Vår erfaring på flere områder viser også at livssyns-, religions- og verdidialogen har en spesiell aktualitet, særlig i møte mellom norsk-etniske personer og innvandrerbefolkningen. De politiske strategiene vil ha nytte av å diskutere nærmere både hva som er tilhørende kultur, tradisjon og/eller religion, og samtidig mener vi nettopp religionsdialogens metodikk har et særlig potensiale for å løfte og drøfte nettopp disse problemstillingene. Vi vil foreslå å, i enda tydeligere og større grad, legge til rette for tiltak på disse arenaene. Vi har forventninger til at strategier og tiltak i utredningen for bedre integrering i langt større grad legger fram en aktiv og positiv strategi for samarbeidet mellom offentlige og ideelle aktører, og særskilt religiøst forankrede organisasjoner som i lang tid har arbeidet med verdidialogen, i dialogarbeidet knyttet til integrering.

### **Merknader til kap.5; Levekår i innvandrerbefolkningen**

Kirkens Bymisjon deler utvalgets mål om at personer med innvandrerbakgrunn, etter 10 års botid i Norge skal ha tilsvarende levekår som resten av befolkningen med sammenlignbart utdanningsnivå. Samt at personer med innvandrerbakgrunn skal ha samme sosiale mobilitet som resten av befolkningen.

#### ***Levekårsløft***

For å nå dette målet foreslår utvalget et *levkårsløft* for den delen av innvandrerbefolkningen som er dårlig stilt. Et slikt levekårsløft vil bidra til å forhindre at de meste utsatte gruppene blir en varig underklasse. Utvalget skisserer en hovedstrategi for dette levekårsløftet, der de sentrale elementene er å motvirke lavinntekt og fattigdom gjennom arbeid, utdanning, kvalifisering og deltakelse. Dette er i tråd med regjeringens arbeidslinjepolitikk. For at flere innvandrere, og særlig innvandrerkvinner og landgrupper med lav sysselsetting, må komme i fast og varig arbeid er det etter vår mening behov for en mer fleksibel arbeidslinje. Vi tenker at det innebærer at det også utvikles incentiver rettet mot arbeidsgivere. Vi tror at et slikt grep vil føre til at flere kan få mulighet til arbeid. Kirkens bymisjon mener det ville være ønskelig om utvalget i større grad diskuterte og problematiserte dagens praktisering av arbeidslinjen.

Vi er imidlertid glad for at utvalget løfter fram viktigheten av å ruste opp de tjenester som kan bidra til å kompensere for lav inntekt og behovet for et offentlig tjenestetilbud som er bedre tilrettelagt for en sammensatt befolkningsgruppe.

#### ***Kompetanse i velferdstjenestene***

Mange av Kirkens Bymisjons brukere har vært i kontakt med barnevern, sosialtjeneste og skole, og opplever i slike sammenhenger at foreldrenes oppdragerrolle svekkes sterkt i forhold til tenåringsbarn. Dette er en kompleks problemstilling, som det er vanskelig å beskrive presist. De kulturelle og tradisjonstilknyttede forståelsene av foreldre- og oppdragerrollen er ofte svært divergerende fra samfunnets individ- og autonomiforståelse, hva gjelder barneoppdragelse. Noen innvandrerforeldre oppfattes svært strenge, og får en reaksjon fra omverdenen på det. I noen tilfeller griper barnevernet inn. Noen av Kirkens Bymisjons virksomheter har lang erfaring med å formidle kunnskap om barnevern, barneoppdragelse og samkvem med skole og andre instanser knyttet til barn og unge. For foreldre som ønsker å opprettholde sin autoritet i oppdragerrollen oppleves det som vanskelig å ha en god dialog med tenåringer eller unge fordi hjelpeapparatet automatisk gir støtte til den unge, og ikke er like lydhøre for foreldrene.

Kirkens Bymisjon erfarer også stor forskjell i graden av flerkulturell kunnskap mellom ulike ansatte i eksempelvis barnevernet. Dette blir desto vanskeligere når barnevernet har mange tunge saker som krever fagkunnskap, og lite tid til hver sak. Ressursmangel i barnevernet kan bidra til at målet om likeverdige tjenester ikke blir oppfylt. Lite ressurser til bruk av tolk kan også være et problem, mange misforståelser

oppstår når innvandrere med svært få norskkunnskaper skal kommunisere med hjelpeapparatet under en familiekrisse.

Utvalget er opptatt av likeverdige offentlige tjenester, noe Kirkens Bymisjon støtter. Utvalget påpeker at det er behov for kompetanse blant ansatte og ledere i velferdstjenestene for å kunne møte en mangfoldig brukergruppe på en god måte. Kirkens Bymisjon er enig i at god kompetanse blant de ansatte i velferdstjenestene er viktig. Samtidig er det slik at god kompetanse verken kan endre de strukturelle, politiske eller lovmessige rammene for hva velferdstjenestene kan tilby. Antall stillinger med helse- og sosialfaglig kompetanse i velferdstjenestene er også avgjørende for den oppfølgingen som kan gis. Kirkens Bymisjon savner brukermedvirkning som en viktig tematikk i utredningen. En sterkere grad av brukermedvirkning er etter vår mening et avgjørende grep for å sikre gode tjenester som fremmer inkludering og gir ønskede resultater.

### **Fattigdom**

Utvalget slår fast av det finnes lite forskning som ser på innvandrernes *opplevelse* av fattigdom. Denne mangelen på kunnskap gir rom for antagelser, noe utvalget begir seg ut på. De stiller blant annet spørsmålet: Er det slik at personer som kommer fra land hvor de har hatt en lav levestandard, opplever lavinntekt annerledes enn personer som er vokst opp i Norge? Videre blir det påpekt i utredningen at mange innvandrerfamilier også sender penger til sine familier i hjemlandet. Kirkens Bymisjon mener at utvalget ved hjelp av denne retorikken, langt på vei gir signaler om at det er mindre alvorlig for innvandrergrupper fra fattige land å leve i fattigdom i Norge. Kirkens Bymisjon vil minne om at opplevelse av fattigdom ikke skjer isolert, men i samspill med omgivelser. Selv om det store flertallet av innvandrere kommer fra land med lavere levestandard enn Norge, så mener vi at opplevelsen av å ikke ha råd til det som de fleste tar som en selvfølge, gir en sterk følelse av sosial ekskludering uavhengig av opprinnelsesland.

I motsetning til utvalget mener Kirkens Bymisjon at det finnes god forskning som gir et bredt bilde av sammenhenger, årsaker til, og effekter av innvandrerbakgrunn og fattigdom. Kirkens Bymisjon ville heller sett at utvalget på bakgrunn av foreliggende forskning understreket behov for tiltak som vil gi gode resultater.

SKB møter særlig familier og enkeltindivider med lav inntekt og kan i høy grad bekrefte den effekten lavinntekts- og fattigdomssituasjonen har for redusert deltakelse i samfunnet. Lav inntekt virker blant annet særlig inn på kvinners handlingsrom som eksempelvis muligheter til å påta seg utgifter til opplæring – også opplæring i norsk språk og sosial kultur. I tillegg vil lavinntekt og fattigdom ha betydning for boligforhold. Ofte i form av at man av økonomiske årsaker må velge små leiligheter der medlemmer av storfamilien bor tett innpå hverandre. Konsekvenser av lav økonomi og boligproblem ser ut til å øke risikoen for høyt konfliktnivå innen familien/storfamilien. Kvinner som lever under slike forhold er sterkt utsatt for sosial kontroll.

### **Helse**

Flere av SKBs virksomheter arbeider innenfor helseperspektivet, både forebyggende og behandlende. Aksept – psykososialt senter for alle berørt av hiv arbeider spesifikt med innvandrergrupper fra forskjellige deler av Afrika som er hiv-smittet før ankomst til Norge. De er oftest selv ikke klar over sin hiv-status før de ankommer Norge. Problemområdet for innvandrere som er hivsmittet og integrering i et norsk system, er primært den tabubelagte og stigmatiserende holdningen de møter i helsevesen og befolkningen for øvrig. Det er særlig utfordrende å dobbelt-integrere seg. Det vil si å både forholde seg til en sammenheng der ens sykdom prinsipielt skal betraktes som kronisk, parallelt med en forståelseshorisont der hiv-sykdommen er belastet med tabu og stigmatisering både fra det norske samfunnet og fra ens eget etniske opprinnelses-samfunn.

Primærmedisinsk Verksted har særlig arbeidet med forebyggende helse for innvandrerkvinner og møter gjennom dette arbeidet mange som har vært i kontakt med helseapparatet. Bildet av risikofaktorer er godt dokumentert i ulike offentlige rapporter, og det kommer klart fram at minoritetskvinner og -menn har stor variasjon i helseproblemer, men er overrepresentert mht noen lidelser slik det nevnes i kap 5.10.

Vi opplever at enkelte helsetema gis stor oppmerksomhet innen primærhelsetjenesten, for eksempel diabetes og høyt blodtrykk. Vi erfarer samtidig at det mangler tilsvarende oppmerksomhet omkring forebygging av psykiske lidelser eller diagnoser der det er stort behov for informasjon, for eksempel kreft, d-vitaminmangel, hiv eller sigdecelleanemi. Vi har flere eksempler på alvorlige svikt i tolketjenester, både hva gjelder tolkens taushetsplikt, de kulturelle utfordringene ved språktolking på den ene siden samt pasientens tillit til og forståelse av tolkens mandat på den andre siden. Særlig i forbindelse med psykiske lidelser og reproduktiv helse, der også informasjonsbehovet er stort, blir tolketjenesten en avgjørende utfordring. Det ville være av stor betydning dersom informasjon til eksempelvis gravide om mulige komplikasjoner og forholdsregler mht ernæring eller faresignaler mot slutten av svangerskapet.

Vi mener strategier og tiltak for kap.5 generelt tar liten høyde for realitetene for innvandrere med lavest ressurs- og formalkompetanse-bakgrunn. Nivået hva gjelder strategiene legges for høyt i forhold til det realistiske bildet av potensialer for å gå inn i utdanning, arbeid, dialog, mulighet for å orientere seg i det norske velferds- og helsesystemet og fleksibel sosial kompetanse. En stor gruppe mennesker kommer til Norge uten grunnlagsforståelse for demokrati og velferdsstats-system. Da handler det om å kunne oversette en kulturell og/eller religiøs forståelse av helt grunnleggende begreper og fenomener. Vi mener derfor utredningen bør legge tydelige strategier for mer grunnleggende skolering av mennesker som ikke har bakgrunnsgrunnlag, verken språklig eller kontekstuell, for å orientere seg i nye og norske omgivelser. Det er lite sansynlig at et menneske kan "lære alt om Norge" gjennom to års introduksjonskurs. Vi anbefaler at alle tiltak og strategier tar utgangspunkt i en empowerment-tenkning i betydningen "mestring ut ifra individuelle forutsetninger" samt likemannsarbeid og brobyggervirksomhet. Dette forutsetter at det gis midler til og føringer for å tilrettelegge for brobyggervirksomhet og utvikling av brobygger- og likemannsarbeids-opplæring.

### **Merknader til Kap.6; Arbeid og sysselsetting**

Kirkens Bymisjon mener at det også i strategiforslagene knyttet til arbeid og sysselsetting må legges inn økonomiske føringer i form av øremerkede midler for muligheten for å gjennomføre tiltakene. Tiltak som fungerer godt må kunne forvente en økonomisk forutsigbarhet hva gjelder videreføring av tiltaket. Eksempelvis ser vi nå et svært uheldig kutt i antall plasser rettet mot Drop out ungdom. Det er et tiltak som til nå har gitt gode resultater. Det legges også opp til alt for liten øking i attføringsplasser.

I forhold til aktivitetsplikt, kan dette synes som et bra virkemiddel. Utredningen sier også at; "*aktivitetsplikten bør utvides til å gjelde alle virksomheter, uavhengig av størrelse*". Her har Stat og kommune en stor utfordring i forhold til å tilby hospiteringsavtaler til mennesker uten arbeid pr i dag.

### **Kjønnsroller og yrkesdeltakelse**

Dette avsnittet refererer både til noen generelle betraktninger om kjønnsroller, og til spørsmålet om det såkalte sysselsettingsavviket for enkelte innvandrerkvinner.

Kirkens Bymisjon har erfaring med det utredningen omtaler som *yrkespassive*, og har også erfaring med at veien til sysselsetting for denne gruppen kan være lang. Grunner til dette er ofte kronisk sykdom, psykiske lidelser, smertelidelser eller andre vedvarende tilstander som svekker helsen. Noen av disse personene har et sterkt ønske om å komme i jobb. Andre har svært svekket motivasjon og selvstyrke til å se muligheter for deltakelse i arbeid.

Tradisjonell kjønnsrolleoppfatning fører til at mange velger å bli hjemme med barn, også når barna er blitt store. Blant disse kvinnene finner vi mange som går på kurs eller skole og ønsker å komme i jobb. Men vi møter også hjemmeværende husmødre som tillegger nettopp arbeidet i hjemmet stor verdi.

En annen side ved tradisjonelle kjønnsroller er at unge kvinner blant noen av våre brukergrupper ikke er komfortable med forventninger til selvstendig, individualistisk væremåte. De er opplært til aldri å gå alene noe sted samt å klarere alle beslutninger med foreldre, ektefelle el.l. Noen av våre brukere har vært gjennom store endringer som for eksempel; blitt enker, mistet kontakt med foreldre under flukt eller etter konflikt, flyttet fra en voldelig ektefelle. Utfordringen for disse blir å lære å ta egne valg og håndtere egen

økonomi, å tore å fremstille sin situasjon for utenforstående i hjelpeapparatet, og å komme seg rundt i byen med offentlig kommunikasjonsmiddel. Dette har med sosialisering å gjøre, ikke med etnisk eller kulturell bakgrunn. På dette området er det et stort skille mellom de som er vokst opp i Norge eller i storbyer andre steder, og de kvinner som er kommet hit pga gjenforening med en herværende ektefelle. Mulige tiltak kan være økonomi-opplæring og mentor-ordning for kvinner som kommer i en situasjon der de uforutsett blir alene.

Om enn varierende fra nasjonalitet til nasjonalitet, erfarer vi også at det for en del arbeids-søkende er viktig av å finne tilpassede arbeidsplasser med stor grad er kjønnsdelt arbeidsmiljø. Dette er en problemstilling de skjelden møter aksept for i arbeidsmarkedet. Det er helt klart at flere av våre brukere ikke kan gå direkte fra norskkurs til jobb, men trenger opplæring i arbeidslivets spilleregler, og en forståelse av formelle regler og uformelle spilleregler på arbeidsplassen.

### **Merknader til Kap.7; Utdanning og Kap.8; Voksenopplæring**

Utvalget foreslår en mer aktiv integreringspolitikk overfor arbeidsinnvandrere. Dette omfatter investering i grunnleggende norskkunnskaper for å bedre deres omstillingsevne og kompetanse, og systematisk informasjon og veiledning om rettigheter og plikter i Norge.

Hva gjelder voksenopplæringstilbudet, støtter Kirkens Bymisjon i høy grad utredningens påpekning om at; *"Voksenopplæringstilbudet er modent for reform. Utvalget anbefaler at det foretas en helhetlig utredning av innholdet og organiseringen av voksenopplæringen, og hvordan den best mulig kan samordnes med grunnleggende kvalifisering (norskopplæring, introduksjonsprogram mv), slik at den samsvarer bedre med elevsammensetting og de krav deltakerne møter i et moderne arbeidsliv."* Videre støtter vi også utvalgets tilrådning om å forsterke forsøksvirksomheten i Ny Sjanse, samt begrunnelsen for forsterkningen.

Kirkens Bymisjon ser også svært positivt på at språkopplæring har fått fokus i rapporten. Språkopplæring er også et av suksesskriteriene for å få arbeid. Vi mener grunnleggende språkopplæring og kulturforståelse har betydning i alle ledd av integreringsstrategiene. Språkopplæringen er i dag begrenset i antall timer. Vi møter mange mennesker som har deltatt på hele språkopplæringen, men som likevel ikke kan kommunisere på norsk. Vi vil foreslå at tiltakene i enda sterkere grad retter fokus mot kvaliteten på undervisningen i introduksjonsprogrammene.

Vi mener utredningen mangler et korrektiv i forhold til den faktiske tiden det tar fra en innvandrers kommer til Norge, til hun er del av opplæringen i introduksjonsprogrammet. Det kan ta opptil 2 år før oppholdstillatelse og bostedskommune er besluttet. I løpet av denne tiden vil man kunne tenke seg at graden av sansynlighet for å komme ut i jobb er redusert betraktelig. (Dette kan jamføres med studier som er gjort for sykefravær i forbindelse med IA-avtalene der sansynligheten for at man kommer tilbake i jobb reduseres med 50% dersom sykeperioden strekker seg ut over tre måneder.)

For store deler av innvandrerbefolkningen generelt har manglende grunnskoleutdanning enorme ringvirkninger i hverdagen, både hva gjelder muligheter for deltagelse i arbeidsliv og for generelt å kunne navigere i samfunnssystemet.

Dette har hatt stor betydning i vårt arbeid med å bistå enkeltbrukere. Svært mange er funksjonelt analfabeter som har problemer med all skriftlig kommunikasjon og informasjon – eksempelvis fra helsetjenesten, skjemautfylling, meldinger fra skole og utfylling av datablanketter til folkeregistret eller UDI. Dette medfører også naturligvis at de ikke kan bistå egne barn med lekser eller annen informasjon fra skole.

Det er viktig at det gis tilstrekkelige ressurser til program for basiskompetanse (jf kap 8.2, beskrivelse av tiltak for voksne innvandrere som mangler grunnskole i Oslo kommune) for å kompensere for manglende grunnskole. Her ligger det også en utfordring i å gjøre eksisterende tilbud kjent, og i å motivere unge og voksne kvinner til å komme i gang.

Vi er enige i det utvalget sier om at de økonomiske insentiver for å arbeide må være gode for å motivere de som er yrkespassive til å komme i gang.

Alle våre erfaringer tilsier at tiltaket med å gi gratis norskopplæring til gjenforente (13.4.5) er svært viktig. Lengere og spesialtilpasset læringsløp for analfabeter er også et tiltrengt tiltak (13.4.6). Manglende kommunikasjon med omverdenen er den viktigste barrieren for deltagelse i samfunn og arbeidsliv, samtidig må opplevelsen av selvbestemmelse innen familien og autoritet i forhold til egne barn opprettholdes.

### **Merknader til Kap. 9; Bedre bruk av innvandreres medbrakte kompetanse**

Kirkens Bymisjon støtter utvalgets hovedmål om at alle innvandrere skal få uttelling for sin medbrakte kompetanse slik at andelen innvandrere som buker utdanningen i sitt arbeid er den samme som for befolkningen for øvrig.

*Kirkens Bymisjon støtter følgende delmål:*

- Alle innvandrere skal ha rett til kartlegging, vurdering og godkjenning av medbrakt kompetanse.
- Innvandrere med utdanning innenfor et fagområde hvor det er mangel på arbeidskraft, skal ha rett til et påbyggingstilbud som setter den enkelte i stand til å oppfylle kravene til utdanning i Norge, og / eller norsk godkjenning, og tilpasse kompetansen til norske krav og forhold.

Som nevnt under merknader til kap.11, savner vi tiltak som gjør det mulig å ta i bruk uformell-og realkompetanse hos den enkelte innvandrere. Vi ville ønske et punkt i tiltakene der en utredning - og kartlegging av realkompetanse også kan vektlegges og løftes som relevant medbrakt kompetanse.

### **Merknader til Kap. 10; Demokrati og deltakelse: formelle og uformelle integreringsarenaer**

#### ***Demokrati og deltakelse***

Kirkens Bymisjon støtter utvalgets overordnede mål om at innvandrerbefolkningen skal delta og ha innflytelse i politikk og sivilsamfunn i forholdsmessig like stor grad som resten av befolkningen. Kirkens Bymisjon oppfatter at utvalget med fordel kunne vært tydeligere i sin overordnede strategi under dette punktet. Vi deler utvalgets mål innenfor de utvalgte punktene, men skulle ønske oss at utredningen gav tydeligere signaler om hva som bør gjøres, hvem som har ansvar og hvordan få omsatt visjonene til praksis. Med andre ord: strategien kunne vært tydeligere som strategi og hatt mindre preg av å gjenta målbeskrivelser. Vi vil vise til punkt nr. 6: Bedre levekår (s. 297). Der sier utvalget: ” (...) *de som mangler det de fleste andre har, bli mer opptatt av å få hverdagen til å gå rundt enn av å delta på de samfunnsarenaene som omtales i dette kapitlet. Derfor mener utvalget at forebygging av fattigdom, og forbedring av dårlig stilte innvandrergruppers levekår, vil bidra til økt deltakelse i innvandrerbefolkningen som helhet*”.

Kirkens Bymisjon mener at dette er en meget god analyse av hva som skjer dersom inntekten er alt for lav, uavhengig av om det gjelder innvandrerbefolkningen eller etnisk norske. Vi er glad for at utvalget så tydelig tar avstand fra ideen om at det er mulig å motivere mennesker ut i arbeid gjennom ekstremt lave ytelser. Samtidig skulle vi ønske at utvalget var modigere i sin strategi. For at dette skal være en strategi, mener vi det er nødvendig å svare på hvilke strukturelle og politiske grep som må gjøres for at fattigdommen blant innvandrerbefolkningen blir mindre. Dette er et gjennomgående trekk i alle punktene til utvalgets overordnede strategi. Kirkens Bymisjon mener derfor denne delen av utredningen blir for vag.

#### ***Valgdeltakelse – nasjonalt og lokalt***

Kirkens Bymisjon støtter utvalgets mål om at valgdeltakelsen blant personer med innvandrerbakgrunn skal være forholdsmessig lik valgdeltakelsen i hele befolkningen. I tillegg til utvalgets punkter under strategien for å nå dette målet, vil vi også løfte fram viktigheten av å støtte frivillige organisasjoner som arbeider for og med innvandrergrupper. Organisasjonene kan på en god måte tilby kurs, informasjon og opplæring i de demokratiske prosessene som blant annet et valg er. Sterke innvandrerorganisasjoner vil på en særlig måte kunne bidra til at flere grupper får politisk innflytelse i samfunnet.

Kirkens Bymisjon mener det er nødvendig å se nærmere på om de politiske partiene skal måtte kvotere inn representanter fra innvandrergrupper. Positiv særbehandling har i hovedsak fungert etter intensjonen når

det gjelder kjønnsrepresentasjon og det er derfor verdt å se nærmere på om dette kan overføres til også å omfatte minoriteter.

Utvalget sier at det *bør* utarbeides en strategisk plan for økt valgdeltakelse i innvandrerbefolkningen i god tid før neste stortingsvalg. Kirkens Bymisjon mener dette er på høy tid og at ansvaret for dette må ligge til Barne-, familie- og inkluderingsdepartementet.

### ***Deltakelse i sivilsamfunnets organisasjoner***

Kirkens Bymisjon støtter utvalgets mål om at innvandreres deltakelse i frivillig virksomhet skal være forholdsmessig lik resten av befolkningen. Frivillige organisasjoner skal gjenspeile mangfoldet i befolkningen.

Kirkens Bymisjon er glad for at utvalget understreker at innvandrere representerer en ressurs for frivillig virksomhet. Utvalget mener det er særlig viktig å være oppmerksom på de ressursene som ligger hos innvandrerkvinner og deres organisasjoner. Dette er også Kirkens Bymisjons erfaring.

Utvalget mener at et strategisk valg vil være å styrke fellesarenaer der minoriteter og majoritet møtes. De mener derfor det bør være fokus på organisasjoner hvor minoriteter og majoritet faktisk treffer hverandre. I tillegg bør det etter vår mening være et fokus på møteplasser og brobygging mellom innvandrerorganisasjoner og majoritetsorganisasjoner. Kirkens Bymisjon vurderer at gode tilskuddsordninger er viktig for at innvandrerbefolkningen skal kunne danne sine egne organisasjoner. Robuste egenorganisasjoner vil gjøre det enklere å samarbeide og vil på den måten være en brobygger mellom minoritets- og majoritetsmiljøer.

Utvalget foreslår at en etablering av en statlig finansiert ordning der barn/unge fra fattige familier får mulighet til å delta gratis i frivillige organisasjoner, iderettsslag, på ulike aktiviteter og kulturtilbud. I forbindelse med kultur og fritidstilbud SKB arrangerer og finansierer erfarer vi stadig at barn og foreldre for første gang har muligheten til å delta på slike arenaer. Kostnader knyttet til organiserte fritidsaktiviteter og kulturtilbud, som eksempelvis teaterbilletter eller sportsutstyr, blir oppgitt som viktigste grunn til dette. Barn deltar også skjeldent i organiserte fritidsaktiviteter som krever foreldremedvirkning generelt.

Kirkens Bymisjon synes likevel de foreslåtte særordninger er etisk utfordrende og mener at det bør benyttes med forsiktighet. Vi mener at det viktigste grepet for å sikre at barn fra fattige familier kan delta på aktiviteter på linje med andre barn, er å styrke foreldrenes økonomiske situasjon. Vi ønsker at alle foreldre selv skal ha mulighet til å betale for sine barns aktivitet. Det vil blant annet bety at de offentlige ytelsene til livsopphold, samt de laveste trygdene økes, at utgifter til fritidsaktiviteter til barn blir vurdert som godkjente utgifter på Nav og at barnetrygd og barnas evt. egeninntekt ikke blir medberegnet som foreldrenes inntekt ved utmåling av sosialhjelp. Vi ser likevel at forslaget er interessant. Det blir imidlertid viktig hvordan en slik ordning vil fungere i praksis for å unngå en ytterligere stigmatisering av en allerede sårbar gruppe.

### ***Deltakelse i sivilsamfunnet – bibliotek***

Kirkens Bymisjon støtter utvalgets vurdering av bibliotekenes viktige rolle som fellesarenaer. Vi vurderer på samme måte som utvalget at skal bibliotekene spille en viktig rolle, er det avgjørende at samfunnet er villig til å bruke ressurser for å oppnå dette.

### **Merknader til Kap. 12; Bokkonsentrasjon av innvandrere i byområder**

Kirkens Bymisjon mener at problemstillingene rundt bokkonsentrasjon slik utredningen tar de for seg i størst grad er knyttet til den generelle boligpolitikken. Når markedet får styre hele boligpolitikken vil uheldige konsentrasjoner av alle slag oppstå. Dersom det er ønskelig med en mer blandet bosetting må, slik situasjonen er i dag, den enkelte jobbe mot de økonomiske insitamentene som finnes. Det er i aller størst grad den individuelle økonomi som styrer hvor og hvordan folk bosetter seg. Om man ønsker å



forebygge uheldig segregering vil det for innvandrere, på lik linje med andre svakt bemedlede grupper handle om hvilke muligheter som reelt finnes.

Da det vil være fattigdomspolitikken og generell boligpolitikk som legger premissene for bo-utfordringene, mener Kirkens Bymisjon at det ikke er grunnlag for å iverksette særtiltak for enkeltpersoner i nåværende situasjon. Snarere mener vi at det må legges til rette en boligpolitikk som demper markedets segregerende dynamikk.

Med vennlig hilsen  
**Kirkens Bymisjon Oslo**

Johannes Heggland  
Konstituert generalsekretær