



# Innst. 55 S

(2011–2012)

## Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:136 S (2010–2011)

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim om å oppnevne en bredt sammensatt kommisjon som skal utarbeide forslag til en bedre integreringspolitikk for Norge**

Til Stortinget

### Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber presidentskapet i samarbeid med regjeringen fremme forslag om å oppnevne en bredt sammensatt kommisjon med mandat til å utarbeide forslag til en ny og helhetlig integreringspolitikk.»

I dokumentet vises det til at den demografiske utviklingen i Norge har gjennomgått store forandringer gjennom de siste 30–35 årene. Fra å være et relativt etnisk homogent samfunn er Norge blitt et mer etnisk heterogent samfunn med større innslag av personer og grupper av personer med opprinnelse fra over 200 andre land. I årene 1977–2008 har den akkumulerte nettoinnvandringen til Norge av utenlandske statsborgere vært om lag 400 000. I samme tidsrom har om lag 213 000 utenlandske statsborgere blitt norske statsborgere. Fra en situasjon på 1960- og tidlig på 1970-tallet der emigrasjonen var større, er den varige tendensen at immigrasjonen øker.

Forslagsstillerne peker på at denne utviklingen har ført til store samfunnsforandringer som både har gode og mindre gode sider. Den påvirker arbeidsdeling og arbeidsliv, kultur og utdanning, trygghet og samhörighet.

Forslagsstillerne mener at for at personer med ulik etnisk bakgrunn og med ulik kulturbakgrunn, religion/verdisyn, språk og holdninger skal kunne fungere optimalt og kunne bidra til samfunnets verdiskapning og fremgang, er et sett av felles verdier og felles spilleregler nødvendig for at ingen skal falle utenfor. Dette er fundamentet for en god integreringspolitikk.

I dokumentet pekes videre på at integrering handler om å skape tilhørighet og et samlet, velfungerende samfunn basert på et sett av felles verdier og en forståelse for at deltakelse på alle arenaer forventes, og ikke bare om tilrettelegging og tilpasning for at nye innvandrere skal bli inkludert i samfunnet. Selv om integreringens mål er å sikre at innvandrede personer raskest mulig skal bidra med sine ressurser i det norske arbeidslivet og i samfunnet for øvrig og dermed sørge for en økonomisk integrering, er det også viktig at den enkelte innvandrер deltar i den sosiale integreringen inn i det norske samfunnet.

Forslagsstillerne viser til at det dessverre virker som om man i Norge i de seneste 30–35 årene ikke har villet snakke om det som forener enkeltmennesker i samfunnet og hvilke spilleregler som gjelder i det norske samfunnet. Først i den senere tid er det blitt snakk om «det norske vi». Det å betone plikter vel så mye som rettigheter for de som har valgt å flytte til Norge, og hvilke krav som stilles til den enkelte om å bidra til velstand og vekst, er i visse deler av det offentlige Norge blitt møtt med beskyldninger om at slik kravstilling har sitt utspring i fremmedfiendtlighet. Det fremstår også som om det i deler av noen minoritetsmiljøer ikke er en allmenn aksept for disse spillereglene.

Denne manglende aksept, samt norske myndigheters overdrevne kulturtoleranse til å foreslå eller implementere endringer og tilpassinger som er blitt gjort når det gjelder personer eller grupper som kom-

mer fra andre land og kulturer, mener forslagsstillerne skaper grobunn for forskjellsbehandling og særregler, som på sikt kan skade integreringen.

Spørsmålet som forslagsstillerne mener fremtvinger seg etter fire tiår med stor innvandring, er: Har Norge lyktes med integreringen? For å kunne besvare dette spørsmålet, kreves helhetlig tenkning og gjennomgang av hele det integreringspolitiske området med alle dets virkemidler, involverte offentlige etater, økonomi og de lover som regulerer dette området.

Forslagsstillerne mener en slik gjennomgang er nødvendig med sikte på å meisle ut en ny politikk som kan redusere spenningen og motsetningene i samfunnet og legge grunnlaget for et mer harmonisk og trygt samfunn preget av samhold og toleranse.

Forslagsstillerne merker seg at andre europeiske land har mange av de samme utfordringene, og i noen tilfeller større utfordringer, på de samme områdene som er fremtredende i Norge.

I dokumentet fremkommer at Politiets sikkerhetstjeneste (PST) skriver i sin åpne trusselvurdering for 2010 at det norske samfunnet i hovedsak er fredelig og stabilt, og uten alvorlige interne konflikter eller skillelinjer. Men det er flere forhold som kan ha en negativ innvirkning på den interne sikkerheten i landet. Personer og grupper motivert av ekstrem islamistisk ideologi representerer ifølge PST en alvorlig trussel mot europeisk sikkerhet.

Forslagsstillerne er av den oppfatning at radikalisering av unge mennesker med minoritetsbakgrunn også har en sterk integreringspolitisk side som bør inngå i en integreringskommisjons mandat. Forslagsstillerne merker seg rapporter fra ulike minoritetsmiljøer om at det medfører høy status å oppsøke ekstreme, voldelige miljøer i andre land, og at disse kan opptre som sterke identitetsmarkører for andre unge med minoritetsbakgrunn. Det er viktig å ta hensyn til dette ved utformingen av ulike integreringspolitiske virkemidler.

I dokumentet vises det til at innvandrings- og integreringspolitikken i Norge har økonomiske sider som en integreringskommisjon bør fokusere på. Selv om innvanderne i Norge, totalt sett, er en heterogen gruppe, og sett i lys av at innvandrere bidrar til økonomisk vekst og velstand, er det arbeids- og sosialpolitiske sider ved innvandrings- og integreringspolitikken som ikke bidrar til økonomisk vekst og velstand.

Forslagsstillerne påpeker at en rekke minoritetsmiljøer er preget av lav arbeidsdeltakelse, avhengighet av offentlige ytelser over lang tid og lav grad av økonomisk selvhjulpenhet.

En problemstilling som ifølge forslagsstillerne bør fremheves, er kvinners deltakelse i arbeidslivet og tilegnelse av kunnskaper i norsk språk. Andelen kvinner som mener at de har dårlige eller svært dår-

lige norskerferdigheter og som ikke deltar i arbeidslivet, er foruroligende høy.

Forslagsstillerne viser til at det har vært allment akseptert at begge kjønn skal ha like muligheter til å delta i det norske arbeidslivet uavhengig. Det er viktig å påpeke at kvinnelig arbeidsdeltakelse med hensyn til kultur- og landbakgrunn er svært lav i noen minoritetsmiljøer i forhold til andre.

Forslagsstillerne mener at likeverd når det gjelder arbeidsdeltakelse og kjønn er viktig, og at faktorer som aktivt eller passivt hindrer kvinner fra ulike minoritetsmiljøer, bør motvirkes. En integreringskommisjon bør derfor belyse og drøfte faktorer som forhindrer at kvinner enten aktivt oppfordres til eller tvinges til å holde seg utenfor integreringspolitiske viktige arenaer som arbeidsliv, foreningsliv, barnas utdanning, egenutvikling, språkforståelse mv.

I dokumentet fremkommer videre mer detaljerte forslag til mandat og arbeidsmåte og sammensetning.

Forslagsstillerne mener at en integreringskommisjon må ha et meget bredt mandat for å studere hele samfunnsutviklingen og de ulike kultur- og religionsforskjeller som nå eksisterer i det norske samfunnet. Et samfunn med god integrering må være et samfunn hvor fellesskapets verdier og de felles holdninger må være en bærebjelke som går foran de ulike særinteresser og religioner.

Forslagsstillerne mener videre at for å hindre en mulig fremvekst av radikal islamisme i enkelte muslimske trossamfunn og moskeer, må en integreringskommisjon vurdere både språkkrav og hvordan man nærmere kan monitorere det som det læres, formenes og undervises i.

Et samfunn med god integrering må også bygge på like rettigheter og plikter til at familier forsørger seg selv gjennom deltagelse i arbeidslivet. En integreringskommisjon må gjennomgå organiseringen av arbeidslivet og trygde- og stønadssystemet når det gjelder plikter og rettigheter for å sikre en høyere yrkesdeltakelse fra ikke-vestlige innvandrere. Et viktig moment her er at også mannlige ikke-vestlige innvandrere må avfinne seg med og respektere kvinnelige sjefer og alle typer jobber, idet det ikke aksepteres at noen jobber skal forbeholdes kvinner eller menn.

Forslagsstillerne mener at alle norske statsborgere må kunne forventes å ha sin lojalitet til Norge fremfor andre land. For å sikre dette, må det vurderes å avlegge en troskapserklæring i forbindelse med statsborgerseremonien, og den må vurderes gjort obligatorisk. I kriteriene for å innvilges statsborgerskap må det vurderes innført prøver i norsk språk, historie og kunnskap og aksept for norske grunnverdier som ytringsfrihet, religionsfrihet, likeverd mellom kjønnene og alles rett til selv å velge ektefelle og å skifte religion.

Forslagsstillerne peker på at en slik kommisjon som her foreslås oppnevnt av Stortinget i samarbeid med regjeringen, skiller seg noe fra den vanlige fremgangsmåte hvor det er Kongen i statsråd som oppnevner utredningsutvalg. De peker videre på at Stortingets forretningsorden har en egen paragraf, § 14 a, som gir regler for oppnevning av granskingskommisjoner. Stortinget har også tidligere oppnevnt granskingskommisjoner som Mehamn-kommisjonen, Lund-kommisjonen og Banklovkommisjonen. Når forslagsstillerne mener det bør være Stortinget som oppnevner kommisjonen, basert på en innstilling fra presidentskapet, skyldes det sakens store viktighet og behov for en bredest mulig forankring i befolkningen, og behovet for et bredest mulig politisk forlik når det gjelder mandat og sammensetning.

For øvrig vises til dokumentet for nærmere beskrivelse av forslaget.

### Komiteens behandling

Kommunal- og forvaltningskomiteen ba i brev av 3. mai 2011 om barne-, likestillings- og inkluderingsministerens vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 30. september 2011 følger vedlagt.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Roald Aga Haug, Håkon Haugli, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Heikki Holmås, fra Senterpartiet, Heidi Greni, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til at den demografiske utviklingen i Norge har gjennomgått store forandringer gjennom de siste 30–35 årene og at dette først og fremst har vært positivt for Norge, men samtidig gitt oss noen utfordringer. Komiteen mener at vi må til enhver tid sørge for å ha en integreringspolitikk som oppfyller de målsettingene som er satt.

Komiteen merker seg forslagsstillerne kritikk av at integreringspolitikken i for stor grad har fokusert på rettigheter fremfor plikter. Komiteen mener at det å møte innvandrere med forventning om at de skal lære norsk, delta i yrkeslivet og bidra til fellesskapet må anses som en positiv ambisjon om at alle kan lykkes i Norge, når forholdene legges til rette for det. Sammenhengen mellom plikter og rettigheter synliggjør at integrering er en toveisprosess mellom individ og samfunn og minoritet og majoritet.

Komiteen understreker viktigheten av å tydeliggjøre våre fellesverdier, slik de blant annet kommer til uttrykk gjennom tilslutningen til universelle menneskerettigheter, rettsstatens og demokratiets spilleregler, samt retten og muligheten til å delta i sivilsamfunnet. Disse fellesverdiene må ligge til grunn for all videre samfunnsutvikling, herunder også på det integreringspolitiske området.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener dessuten at det er galt å konkludere med at integreringspolitikken er feilslått. Integreringsutvalget (NOU 2011:14 Bedre integrering) slår fast at «politikken og virkemidlene ikke har gitt gode nok resultater», men understreker samtidig at «foreliggende kunnskapsgrunnlag, tilgjengelig statistikk og andre fakta viser at det stort sett går bra med integreringen i Norge». Utvalget sier videre: «Sammenliknet med andre OECD-land er innvandrere relativt godt integrert i arbeidsmarkedet, og en relativt høy andel norskfødte tar høyere utdanning. Og utviklingen går i riktig retning». Flertallet mener derfor at integreringsdebatten må handle om hvordan vi kan få politikken til å virke bedre, ikke bidra til å skape et inntrykk av en mislykket integreringspolitikk, som må snus på hodet.

Flertallet viser til utredningsarbeidet som er gjort i NOU 2011:14, NOU 2011:7, NOU 2010:7 og NOU 2009:14. Flertallet mener det er gjort tilstrekkelig utredningsarbeid og at det ligger tilstrekkelig med konkrete forslag på bordet som kan fremmes og diskuteres. Flertallet ser også frem til å behandle den varslede integreringsmeldingen.

Flertallet viser til at sammenliknet med andre OECD-land er innvandrere i Norge relativt godt integrert i arbeidsmarkedet, og en relativt høy andel av norskfødte med innvandrere til foreldre tar høyere utdanning. Flertallet mener det derfor er feil å konkludere med at integreringspolitikken er feilslått. Tvert imot går mye bra med integreringen i Norge, selv om vi fortsatt har utfordringer.

Flertallet mener det ikke er hensiktsmessig at kommisjoner oppnevnes av Stortinget som et alternativ til regjeringsoppnevnte utredningsutvalg. Flertallet viser til Stortingets forretningsorden § 14 a som åpner for at Stortinget kan nedsette egne granskingskommisjoner til å klarlegge eller vurdere et tidligere faktisk begivenhetsforløp. Slike kommisjoner er et ledd i Stortingets kontrollfunksjon. Flertallet påpeker at det ikke gis åpning for å sette ned en kommisjon som skal utvikle ny politikk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er av den oppfatning at landets innvandrings- og integreringspolitikk ikke har gjennomgått en grunnleggende god evaluering. Disse

medlemmer registrerer at debatten rundt innvandring og integrering har vært belagt med tabuer, spesielt når det gjelder å diskutere alle sider av de utfordringer de siste tiårenes innvandring har fått for det norske samfunnet.

Disse medlemmer vil i denne sammenheng vise til debattklimaet på 1980-, 1990- og begynnelsen av 2000-tallet, der problematiske sider ved en mer liberal innvandringspolitikk og asyl- og flyktningpolitikk bevisst ble forsøkt tilsidesatt gjennom åpenbare forsøk på å stigmatisere de som var skeptiske mot den rådende politikk, for øvrig stikk i strid med intensjonene i Grunnloven § 100.

Disse medlemmer vil også peke på at personer fra andre land kommer med en kulturell bagasje som de ikke har satt fra seg før de setter foten på norsk jord. Kulturelle kodekser, æresrelatert vold, kvinneundertrykking i noen innvandringsmiljøer, kjønnslemlestelse, henteekteskap og radikalisering på politisk/religiøst grunnlag er noen faktorer det norske samfunnet ikke tok med seg i beregningen etter at innvandringspolitikken ble liberalisert på 1980-tallet. Disse medlemmer peker på at Fremskrittspartiet gjennom flere år har advart mot dette, til tross for at politiske konkurrenter ikke før i senere tid har funnet det opportunt å påtale og kritisere disse forholdene. Disse medlemmer mener slike unnlattelsessynder, til tross for at velmente intensjoner er lagt til grunn, har vanskeliggjort integreringen av mange innvandrere og vært kimen til tiltakende segregering.

Selv om disse medlemmer synes det er positivt at mange innvandrere har gjort en stor innsats for å integrere seg i det norske samfunnet, og tatt opp i seg grunnleggende samfunnsverdier, mener disse medlemmer at oppfatningen i befolkningen er meget delt når det gjelder integreringens suksess i Norge. Spesielt i store byområder, som for eksempel Oslo, er segregeringen åpenbar når det gjelder arbeidsdeltakelse og annen samfunnsdeltakelse.

Disse medlemmer peker på at Stortinget som lovgiver har en suveren rett til å utarbeide forslag som et grunnlag for et integreringspolitisk forlik, og at man på bakgrunn av de funn en slik kommisjon kan tenkes å gjøre kan se konturene av en mer helhetlig politikk som ivaretar alle innbyggers liv, frihet og eiendom, og motvirker segregering.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber presidentskapet i samarbeid med regjeringen fremme forslag om å oppnevne en bredt sammensatt kommisjon med mandat til å utarbeide forslag til en ny og helhetlig integreringspolitikk.»

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber presidentskapet i samarbeid med regjeringen fremme forslag om å oppnevne en bredt sammensatt kommisjon med mandat til å utarbeide forslag til en ny og helhetlig integreringspolitikk.

## **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:136 S (2010–2011) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim om å oppnevne en bredt sammensatt kommisjon som skal utarbeide forslag til en bedre integreringspolitikk for Norge – bifalles ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 15. november 2011

**Heikki Holmås**

leder

**Geir Jørgen Bekkevold**

ordfører



Vedlegg**Brev mottatt fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 30. september 2011****Representantforslag 136 S (2010-2011) fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim om å oppnevne en kommisjon som skal utarbeide forslag til en bedre integreringspolitikk for Norge**

Jeg viser til det nevnte forslaget som ble oversendt mitt departement for vurdering 3. mai 2011. Forslagsstillerne ønsker en bredt sammensatt integreringskommisjon oppnevnt av Stortinget i henhold til Stortingets forretningsordens regler for oppnevning av granskningskommisjoner. Målet for integreringskommisjonen skal være å studere hele samfunnsutviklingen og de ulike kultur- og religionsforskjellene som nå eksisterer i det norske samfunnet.

Forslagsstillerne viser til en rekke konkrete områder som bør undersøkes og vurderes. Jeg vil ikke gå inn på hvert enkelt av disse i mitt svar. Jeg mener at en grundig gjennomgang av integreringspolitikken og integreringsutfordringene er avgjørende for videre politikktutforming på dette viktige feltet. Regjeringen har derfor igangsatt et betydelig utredningsarbeid på dette området.

Velferds- og migrasjonsutvalget (Brochmann utvalget) leverte nylig NOU 2011:7 *Velferd og migrasjon – den norske modellens fremtid*. Utvalgets oppgave har vært å analysere velferdsmodellens økonomiske bærekraft, og å drøfte mulige tiltak og stra-

tegier for å gjøre velferdsstaten og arbeidslivet mer robust for å takle inn- og utvandring. Utredningen har vært sendt på alminnelig høring og frist for høringsuttalelser var 15. september d.å.

I juni leverte også Inkluderingsutvalget (Kaldheim utvalget) sin utredning NOU 2011:14 *Bedre integrering* om integrerings- og inkluderingspolitikken i Norge. Utvalget har analysert områder som arbeid, utdanning, demokrati og samfunnsdeltakelse, og har kommet med konkrete forslag på alle disse områdene. Utvalget mener vi bør ha høye ambisjoner og foreslår om lag to hundre tiltak for et bedre integreringsarbeid. Utvalget har også arrangert fire større dialogmøter i 2010 og 2011 for å innhente synspunkter og informasjon om integreringspolitikken. Utredningen er for tiden på alminnelig høring med frist 15. oktober d.å.

Utredningene vil bli fulgt opp gjennom en melding til Stortinget om integrering i løpet av 2012. På denne måten vil integrerings- og inkluderingspolitikken bli behørig gjennomgått av Stortinget.

Samlet er det gjennom de to utredningene lagt fram omfattende og helhetlige analyser av mål, tiltak og virkemidler i integreringspolitikken.

Med bakgrunn i dette er det etter min mening ikke behov for en integreringskommisjon som forslagsstillerne tar til ordet for.





