



Innst. O. nr. 103

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget fra kommunalkomiteen

Ot.prp. nr. 28 (2002-2003)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)

Til Odelstinget

1. BAKGRUNN OG BESKRIVELSER

1.1 Sammendrag

1.1.1 Bakgrunnen for lovforslaget

1.1.1.1 INNLEDNING

Regjeringen legger i proposisjonen fram forslag til lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere. Formålet med lovforslaget er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet. Hensikten er videre å gi kommunene en bedre rettslig ramme i sitt integreringsarbeid overfor nyankomne innvandrere.

1.1.1.2 INTRODUKSJONSLOVUTVALGET. HØRINGER

Introduksjonslovutvalget ble opprettet ved kgl.res. 19. november 1999, og fikk i oppdrag å utrede og lage forslag til lovgivning om stønad for nyankomne innvandrere.

I meldingen er det gitt en oversikt over utvalgets sammensetning og mandat, samt hovedpunkter i utredningen. Utredningen ble overlevert 1. juni 2001, og sendt på høring 16. juli 2001. Departementet mottok 83 realitetsuttalelser. I proposisjonen er det gitt en samlet oversikt over høringsuttalelsene som knytter seg til hovedpunktene i utredningen. Dessuten er det nærmere innholdet i høringsuttalelsene framstilt under behandling av hovedpunktene i departementets lovforslag.

1.1.1.3 STORTINGETS VEDTAK VEDRØRENDE INTRODUKSJONSPROGRAM

Stortinget fattet 18. april 2002 vedtak hvor Regjeringen bes om snarest mulig å innføre et obligatorisk introduksjonsprogram både for flyktninger, de som får opphold på humanitært grunnlag, og alle som får opphold for familiegjenforening med disse, jf. Innst. S. nr. 129 (2001-2002). Det framgår av innstillingen at kommunene skal ha plikt til å tilrettelegge et introduksjonsprogram for den enkelte.

Departementet har på bakgrunn av Stortingets vedtak utformet lovforslaget slik at alle landets kommuner blir pålagt å innføre introduksjonsordning som gir den enkelte rett og plikt til deltakelse i ordningen. Dette avviker fra Introduksjonslovutvalgets forslag om en frivillig ordning for kommunene.

1.1.2 Innvandringsbildet

Ved inngangen til 2002 utgjorde innvandrerbefolkningen ca. 311 000 personer, hvorav nesten 70 pst. hadde ikke-vestlig bakgrunn. Flyktningbefolkningen har i løpet av de siste 15 årene utgjort en raskt økende andel av landets innvandrerbefolkning. Ved inngangen til 2001 utgjorde personer med flyktningbakgrunn i underkant av 30 pst. av innvandrerbefolkningen.

Dersom en ser bort fra personer som fikk innvilget kollektiv beskyttelse i 1999, har antallet personer med vedtak om beskyttelse og familiegjenforent til disse, i gjennomsnitt utgjort om lag 5 700 personer per år i 13-årsperioden 1988-2000. Det er imidlertid store variasjoner fra år til år. Humanitære hensyn og internasjonale forpliktelser (bl.a. FNs flyktningkonvensjon av 1951) tilsier at vi også i årene framover vil ta imot personer med flyktningbakgrunn. I tillegg vil det med stor grad av sikkerhet ankomme familiemed-

lemmer til personer som allerede har innvandret til landet.

Det er i dag et udekket behov for arbeidskraft på flere områder. Det er derfor de siste årene gjennomført endringer i lovverket for å bidra til å øke arbeidsinnvandringen.

Blant personer med bakgrunn fra vestlige land har relativt flere utdanning på universitets- eller høyskolenivå enn det en finner i grupper med annen landbakgrunn, mens andelen av personer fra ikke-vestlige land med høyere utdanning er på tilnærmet samme nivå som personer fra Norge.

Botid i Norge spiller en viktig rolle for innvandrernes tilknytning til arbeidsmarkedet. Generelt sett er det slik at graden av yrkesaktivitet øker med antall år bosatt i Norge. Effekten er størst for innvandrere fra ikke-vestlige land. Konjunktursituasjonen på ankomststidspunktet er imidlertid også viktig for hvor raskt de kommer i arbeid.

Blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn har flyktninger betydelig lavere yrkesdeltakelse enn ikke-flyktninger. Forskjellen er særlig stor de første årene etter ankomst til Norge.

I noen nasjonalitetsgrupper blant flyktningene er det langt lavere arbeidstakerandel blant kvinner enn menn. Generelt sett går det lengre tid fra bosetting til kvinner med flyktningbakgrunn kommer i jobb enn det gjør for menn med samme bakgrunn.

Blant de aller fleste innvandrere i Norge er yrkesinntekt den viktigste kilde til livsopphold.

Blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som ikke er flyktninger, utgjør pensjoner fra folketrygden i gjennomsnitt om lag 10 pst. av samlet inntekt, mens denne i gjennomsnitt utgjør om lag 5 pst. av flyktningenes samlede inntekt.

Barnetrygden er en relativ viktig inntektskilde for familier fra ikke-vestlige land, særlig for flyktningene.

Til forskjell fra andre grupper innvandrere, er sosialhjelp den viktigste inntektskilden for flyktninger de første årene etter bosetting i Norge. Inntektsandelen minker imidlertid etter hvert som botiden øker og flyktningene blir mer økonomisk selvhjulpne. Botidens betydning viser seg også når man ser på hvor stor andel av flyktningene som mottar sosialhjelp. Andelen som mottar sosialhjelp er høyest etter to-tre års opphold i Norge, og synker deretter etter hvert som botiden øker. Sosialhjelpen utgjør i gjennomsnitt i underkant av 16 pst. av flyktningenes samlede inntekt.

Statistisk sentralbyrå (SSB) har produsert et omfattende datamateriale for Introduksjonslovutvalget som beskriver noen sider ved innvandrernes vei inn i det norske samfunnet.

Resultatene viser at det har tatt ganske lang tid for alle flyktninger ankommet fra 1988 og utover, å

komme inn på arbeidsmarkedet. Etter fem års botid er yrkesaktiviteten bare mellom 30 og 40 pst.

Andelen under utdanning i Norge har sunket regelmessig fra et ankomstkull til det neste. Det er store andeler blant flyktningene som er mottakere av sosialhjelp, men andelen som er avhengig av slik hjelp som viktigste kilde til livsopphold er langt lavere. De første to årene mottar hele 50 til 60 pst. av flyktningkullet sosialhjelp, men selv etter fem år mottar mellom 40 og 50 pst. av flyktningene sosialhjelp.

Flyktninger og ikke-flyktninger viser store forskjeller de første årene etter ankomst til Norge, men forskjellene blir mindre etter hvert. For de som kom i 1986-87, er det bare i 1998 noen få tusen kroners forskjell i inntekter mellom flyktningene og ikke-flyktningene.

1.1.3 Gjeldende hjelpeordninger for nyankomne innvandrere

1.1.3.1 KVALIFISERINGSTILTAK

Norskopplæring med samfunnskunnskap er et kjerneelement i den grunnleggende kvalifiseringen. Norskopplæringsmodellen innebærer at voksne skal kunne få opplæring helt til de når et visst nivå av språkkunnskap som man regner med er nødvendig for videre utdanning og arbeid. Det er likevel fastsatt en maksimal timeramme på 3 000 timer for de som har liten eller ingen skolebakgrunn, og på 850 timer for de som har en skolebakgrunn tilnærmet norsk grunnskolenivå. Opplæringen skal starte så snart som mulig, og ikke senere enn tre måneder etter at innvandreren har kommet til landet.

Samfunnskunnskap er en integrert del av norskopplæringen. Samlet skal undervisningen i samfunnskunnskap dekke tema som norsk historie, kultur, familie- og samfunnsliv.

Det er en forutsetning at alle som har gjennomgått den grunnleggende opplæringen, skal gå opp til en språkprøve. Per 1. desember 2001 deltok ca. 26 000 i norskopplæringen, men årlig er det bare mellom 2 000 og 3 000 som melder seg opp til språkprøven.

Opplæringstilbudet organiseres primært av kommunene og finansieres gjennom en egen statlig tilskuddsordning med øremerkede midler. Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2003 ble det vedtatt å fjerne tilskudd til norskopplæring for asylsøkere. De som bor i asylmottak med positivt vedtak om oppholdstillatelse skal fremdeles få norskopplæring. Det pågår et tverrdepartementalt arbeid der også tilskuddsordningen for norskopplæring for innvandrere blir vurdert.

Kommunen har selv tatt stilling til om de ønsker å tilby nyankomne opplæring, og hvilket innhold, varighet, omfang og økonomiske rammebetingelser som de ønsker å knytte til kvalifiseringen. I praksis

gir de aller fleste norske kommuner der det bor innvandrere med behov for norskopplæring, tilbud om opplæring i norsk med samfunnskunnskap.

Retten til grunnskoleopplæring for voksne trådte i kraft fra 1. august 2002. Nyankomne innvandrere vil, når de er bosatt i en kommune, være omfattet av denne retten.

1.1.3.2 KONTANTYTELSER

Sosialhjelp skal først og fremst sikre livsopphold, men kan også innvilges til andre formål. Den skal være en subsidiær og midlertidig ytelse.

Den som har fått innvilget asyl eller fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, får medlemskap i folketrygden. Asylsøkere får derimot bare et begrenset medlemskap med færre rettigheter.

Sentrale ordninger innen folketrygdens pensjonssystem som sikrer inntekt til dekning av livsopphold, som for eksempel uføretrygd, attføringspenger og alderspensjon, forutsetter minst tre års medlemskap. I tillegg forutsetter full pensjon 40 års medlemskap i trygden, altså 40 års botid i Norge. Den som har fått innvilget politisk asyl oppnår fullt medlemskap i trygden fra det tidspunkt flyktningstatus innvilges, og det er også unntak fra kravet om 40 års botid. Asylsøkere som har fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, får medregnet tiden som asylsøker i forhold til opptjening og beregning av pensjon etter folketrygdloven.

Nyankomne innvandrere som ikke har fått politisk asyl og som har mindre enn tre års botid i Norge, vil ikke kunne få ytelser etter folketrygdens pensjonssystem. De blir derfor henvist til sosialhjelp for å få dekket sine utgifter til livsopphold, dersom de selv ikke har midler.

Personer som har fått innvilget asyl eller fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag eller er familiegjenforent med disse, har rett til ytelser ved fødsel eller adopsjon etter folketrygdloven §§ 14-12 og 14-20. Nyankomne innvandrere vil ofte ikke ha opparbeidet seg rett til fødselspenger gjennom tidligere inntektsgivende arbeid, så for denne gruppen vil engangsstønad som regel være den mest aktuelle ytelsen ved fødsel eller adopsjon.

De nye beregningsreglene for rehabiliterings- og attføringspenger vil i mange tilfeller medføre en forbedring for innvandrere som omfattes av attføringsordningen. Nyankomne innvandrere som ikke har fått politisk asyl, vil som regel falle utenfor ordningen, fordi de ikke oppfyller kravet om botid. For personer som har fått politisk asyl er det gjort unntak fra botidskravet, så disse vil omfattes av ordningen, selv om de bare har bodd kort tid i Norge.

Også når det gjelder overgangsstønad, vil nyankomne innvandrere som regel falle utenfor ordningen på grunn av kravet om minst tre års botid. Dette gjel-

der imidlertid ikke innvandrere som har fått politisk asyl, siden det for denne gruppen er gjort unntak fra vilkåret om forutgående medlemskap.

I tiden umiddelbart etter bosetting i en kommune vil nyankomne innvandreres tilknytning til arbeidsmarked og inntektsgivende arbeid være svak. Rett til arbeidsløshetsstrygd/dagpenger etter folketrygdloven vil således ikke være aktuell som en umiddelbar inntektskilde for gruppen nyankomne innvandrere.

Barn av nyankomne innvandrere vil i de aller fleste tilfeller omfattes av lov om barnetrygd ved kommunebosettingen, idet bosetting i en kommune som regel forutsetter vedtak om oppholdstillatelse. Dette innebærer at alle som har fått asyl eller opphold på humanitært grunnlag eller er familiegjenforent med disse, og som er bosatt i en kommune, får barnetrygd.

Alle nyankomne innvandrere med asyl eller oppholdstillatelse på humanitært grunnlag, vil kunne omfattes av ordningen med kontantstøtte. Foreldre blant gruppen nyankomne innvandrere som begge deltar i introduksjonsprogram hvor barnet gjør bruk av barnehageplass som det ytes statlig tilskudd for, vil imidlertid ikke kunne motta støtten.

Tiltakene som blir mest brukt overfor nyankomne, er arbeidstrening gjennom praksisplass, kvalifisering gjennom arbeidsmarkedsopplæring (modulbasert AMO) og visse særskilt tilrettelagte tiltak for innvandrere (AMO-intro og Aetat-intro).

For nyankomne som deltar på arbeidsmarkedstiltak, har praksisplass eller tar arbeidsmarkedsopplæring, ytes stønad til livsopphold.

1.1.4 Den politiske plattform

I proposisjonen framstilles tidligere behandling av spørsmålet om kvalifisering og alternative former for inntektssikring. Tidligere stortingsmeldinger og offentlige utredninger på innvandringsfeltet synes å være samstemmige i å understreke at kunnskaper i norsk, og kunnskaper om det norske samfunnet er en grunnleggende forutsetning for aktiv samfunnsdeltakelse fra nyankomne innvandrere. Regjeringen understreker i St.meld. nr. 17 (2000-2001) Asyl- og flyktningpolitikken i Norge at nyankomne flyktninger med behov for grunnleggende kvalifisering ved bosetting, skal kunne ha et reelt alternativ til sosialhjelp. Stortinget fattet 18. april 2002 vedtak hvor Regjeringen bes om snarest mulig å innføre et obligatorisk introduksjonsprogram både for flyktninger, de som får opphold på humanitært grunnlag, og alle som får opphold for familiegjenforening med disse, jf. Innst. S. nr. 129 (2001-2002).

1.1.5 Ordninger i andre land

Proposisjonen gir en oversikt over lovgivning på området for introduksjonsstønad i andre land. Den

svenske loven om introduksjonsstønad gir kommunene mulighet til, i en introduksjonsperiode, å utbetale introduksjonsstønad framfor sosialhjelp til flyktninger og andre utlendinger. Personer som omfattes av loven, har ikke en rettighet til å få denne form for økonomisk ytelse, og det er derfor opp til kommunene om de vil ta i bruk lovens ordning. Ytelsens størrelse bestemmes av kommunen, og den er skattefri. Loven gir ikke regler om introduksjonsprogrammet.

Introduksjonsytelsen i medhold av den danske integrasjonsloven erstatter den ordinære sosialhjelpen, og utbetalingen betinges av aktiv deltakelse i et introduksjonsprogram. Ved bosettingen skal kommunen tilby nyankomne innvandrere som omfattes av loven, et introduksjonsprogram med de hovedelementer som loven bestemmer. Ytelsens størrelse er fastsatt i loven, og svarer til de økonomiske ytelsene som gis etter den alminnelige sosiallovgivningen. Ytelsen er skattepliktig, og loven fastsetter hvor mye en deltaker kan tjene i arbeidsinntekt uten fradrag i introduksjonsstønaden.

Den finske loven omfatter alle med permanent oppholdstillatelse og gir disse rett til en integreringsplan. Innvandrere som har fått tildelt en integreringsplan, og som har behov for økonomisk hjelp til livsopphold, får utbetalt økonomisk støtte i form av integreringsstøtte. Integreringsstøtten består av den ordinære sosialhjelpen og eventuelt arbeidsmarkedsstøtte. Sosialhjelpen er behovsprøvd og skattefri, mens arbeidsmarkedsstøtten er skattepliktig.

1.1.6 Internasjonale forpliktelser

I proposisjonen redegjøres det kort for lovforslagets forhold til EØS-avtalen, Nordisk sosialkonvensjon, menneskerettighetskonvensjonene og Flyktningkonvensjonen. Departementet konkluderer med at lovforslaget ikke kommer i konflikt med noen av disse konvensjonene.

1.1.7 Utviklingstrekk og kommunale forsøk

Siden 1970-tallet har kvalifiseringen av nyankomne vært et felt i kontinuerlig utvikling for å møte de behov som fulgte av de raske samfunnsendringene som har funnet sted. Tre viktige trekk synes å ha utkrystalisert seg i denne perioden mht. til kvalifisering av nyankomne.

Et trekk er at norskopplæringen har gjennomgått en betydelig styrking, mht. antall timer (opp til 3 000 timer for de med lav utdanning), utvidelse av målgruppen, utvikling av pedagogikken og økt tilpasning til den enkeltes behov.

Et annet trekk i utviklingen av kvalifiseringen gjennom 1990-tallet, er en økende forståelse av at norskopplæringen ikke er et tilstrekkelig virkemiddel for å kvalifisere nyankomne innvandrere for norsk arbeidsliv. I FLY-prosjektets avsluttende rapporter

(Berg og Thorseth, 1995) er virkemidlene som fører til god kvalifisering oppsummert til å gjelde bl.a. mer systematisk bruk av karriereplanlegging, bedre rutiner for godkjenning av utenlandsk utdanning, økt bruk av kombinert norskkurs og arbeidsmarkedstiltak, mer fleksibel bruk av både Aetats og kommunes midler til tiltak, utvikling av tiltak med sikte på egenetablering og økt målretting i forhold til grupper med særskilte behov.

Et tredje trekk i utviklingen av kvalifiseringen for nyankomne handler om en økt erkjennelse, særlig på slutten av 1990-tallet, av at det eksisterer en manglende helhet i kvalifiseringen.

I november 2001 publiserte Fafo rapporten "Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering" med resultater fra evaluering av de 16 første prosjektkommunene som prøvde ut introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere. Et sentralt funn i rapporten er at flere av virkemidlene som er utprøvd, og særlig kombinasjonen av dem, ser ut til å ha positive effekter på flyktningenes videre mulighet til å komme i arbeid i Norge.

Høsten 2002 ga UDI ut rapporten "Erfaringer fra toårige forsøk med introduksjonsprogram". Rapporten er en sammenstilling av 15 sluttrapporter fra den kommunale prosjektvirksomheten i perioden 1998-2001. I kommunenes sluttrapporter er de positive konsekvensene av sammenkoblingen mellom kvalifisering og økonomisk ytelse mye tydeligere enn ved tidligere rapporteringer til UDI. Rapportene viser også at kvinner deltar i større grad. Sluttrapportene bekrefter at prosjektkommunene har bedret samarbeidet med Aetat i løpet av prosjektperioden. Samarbeidet med frivillige organisasjoner og Røde Kors om flyktningguideprosjekter har økt betraktelig, og det har også vært økende samarbeid med LO og NHO. Prosjektlederne rapporterer om store metodiske utfordringer når det gjelder individuelle handlingsplaner. Videre synes det å være vanskelig å få til et heldagstilbud for alle deltakerne. Sluttrapportene viser at de fleste kommunene har greid å tilby deltakerne norskundervisning og arbeidspraksis i introduksjonsprogrammet. På tross av dette er det relativt få prosjekter som har lyktes i å tilby deltakerne full uke. Endelig påpeker mange av rapportene at det er behov for kompetanseheving blant ansatte i kommunen som arbeider med utforming av programmet.

Utlendingsdirektoratet (UDI) utga i november 2001 rapporten "Ny start - Bosetting og kvalifisering av nyankomne innvandrere i kommunen". Rapportens hovedkilder er møter med politisk og administrativ ledelse i 35 representativt utvalgte kommuner og bydeler, samt møte med 42 inviterte representanter for flyktning- og innvandrerbefolkningen.

UDI finner at 25 av de 35 utvalgte kommunene som er representert i rapporten benytter sosialhjelp til

livsopphold for nyankomne innvandrere. De øvrige kommunene benytter også sosialhjelp, men i kombinasjon med kursstønad fra Aetat eller lønn fra kommunen. Enkelte kommuner setter vilkår for sosialhjelp, for eksempel deltakelse i norskopplæring. Andre bruker motivasjonstillegg, slik at deltakelse i kvalifiseringen lønner seg. Ifølge UDI innebærer disse funnene at mange nyankomne ikke lønnes etter innsats i kvalifiseringstiltakene, men får utbetalt sosialhjelp uten vilkår.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apeltun Sæle og Ivar Østberg, og fra Senterpartiet lederen Magnhild Meltveit Kleppa, viser til St.meld. nr. 17 (1996-1997) Om innvandring og det flerkulturelle Norge hvor daværende regjering bebudet at den ville ta initiativ til at forbindelsen mellom hva nyankomne innvandrere mottar i offentlige stønader og deres deltakelse i kvalifiseringstiltak, skulle styrkes og tydeliggjøres. Komiteen viser også til at kommunal- og regionalministeren våren 1998 satte ned en tverrdepartemental arbeidsgruppe, som skulle utrede hvordan dette kunne gjennomføres. Arbeidsgruppen anbefalte innføring av en egen stønadsordning ved lov for nyankomne innvandrere. Videre viser komiteen til at Stortinget i forbindelse med behandlingen av Dokument nr. 8:87 (1997-1998), ba Regjeringen om å sette i verk forsøk med tiltak for å vri inntekten for nyankomne flyktninger og innvandrere fra passiv sosialhjelp til aktive tiltak, med sikte på å få personer i denne gruppen raskere ut i arbeid eller utdanning. Prosjektarbeidet startet opp i 1999.

På bakgrunn av ovennevnte, foreslo Regjeringen i St.meld. nr. 50 (1998-1999) Utjamningsmeldinga - Om fordeling av inntekt og levekår i Norge at det skulle innføres en ny form for inntektssikring, der kommunens utbetaling av ytelser til livsopphold og boutgifter betinges av at nyankomne innvandrere deltar aktivt i et kvalifiseringsopplegg. For å gjennomføre en slik ordning, bebudet Regjeringen at den ville nedsette et eget utvalg som skulle utrede og lage utkast til en lov om stønad for nyankomne innvandrere.

Komiteen viser til at Stortinget den 18. april 2002 fattet vedtak hvor Regjeringen snarest ble bedt

å innføre et obligatorisk introduksjonsprogram både for flyktninger, de som får opphold på humanitært grunnlag, og alle som får opphold for familieegjening med disse, jf. Innst. S. nr. 129 (2001-2002). Det framgår av denne innstillingen at kommunene skal ha plikt til å tilrettelegge et introduksjonsprogram for den enkelte.

Komiteen viser til at departementet i brev av 27. juni 2002 til landets kommuner, ba om den enkelte kommunes vurdering av når introduksjonsloven som en obligatorisk ordning kan tre i kraft. Komiteen registrerer at av de kommuner som har uttalt seg innen fristen 13. september 2002 (42 kommuner), uttrykker de aller fleste at de kan håndtere ikrafttredelse av introduksjonsloven med obligatorisk ordning fra 1. januar 2004. Flere av disse svarer at de kan igangsette ordningen allerede fra høsten 2003. Komiteen støtter Regjeringens forslag i forbindelse med ikrafttredelse.

Komiteen mener innholdet i introduksjonsprogrammet er av vesentlig betydning og må tillegges stor vekt. Minstekravene er at programmet inneholder norskopplæring, samfunnskunnskap og kvalifisering til arbeid. Komiteen mener det er viktig å få på plass programmer med god kvalitet samtidig som man stiller krav til deltakelse. Komiteen støtter derfor at kommunene får stå fritt til å utforme minstekravene og viser samtidig til Djuve "Virker tvang" som konkluderer med at bruk av tvang eller økonomiske sanksjoner kun er effektive dersom kvaliteten på opplegget ellers er god.

Komiteen legger vekt på at formålet med loven er å gi integreringsarbeidet et nytt løft. Det er viktig å komme bort fra sosialhjelp som det eneste alternativet til livsopphold for flere grupper nyankomne innvandrere.

Komiteen mener introduksjonsordningen vil kunne ta imot innvandrere på en måte som appellerer til deres ressurser og kompetanse, og gir umiddelbar mulighet for språktrening, arbeid eller utdanning. I tillegg forventes at introduksjonsordningen bidrar til at den enkelte blir mest mulig selvhjulpel og uavhengig av økonomisk sosialhjelp.

Komiteen støtter innføring av en slik obligatorisk introduksjonsordning som vil gi de nyankomne et tilbud om heldags kvalifiseringsprogram med tett oppfølging. Programmet skal være et 2-årig program og skal føre deltakerne raskere i arbeid, ordinær utdanning og deltakelse i samfunnslivet. I stedet for sosialhjelp skal deltakerne få økonomisk støtte som knyttes opp mot deltakelse i programmet. Den enkelte skal ha en rett og en plikt til å delta i ordningen.

Komiteen mener at det er behov for vesentlige tiltak for å sikre en bedre integrering av innvandrere i Norge, og mener at det lovforslaget som nå foreligger vil gi et godt grunnlag for det.

Komiteen mener at den foreslåtte introduksjonsloven er lønnsom for alle parter. Deltakeren får en grunnleggende kvalifisering som skal sikre arbeid eller videre utdanning. Kommunene kan ved å satse målrettet på ordningen spare sosiale utgifter over tid, bedre tilgangen til arbeidskraft og øke skatteinntangen. Jo raskere den enkelte flyktning blir økonomisk selvhjulpent, desto større del av det statlige integreringstilskuddet vil bli en inntektskilde for kommunen. Komiteen viser til at ECON senter for økonomisk analyse har antydning at Norge kan få en gevinst på inntil 50 mrd. kroner de neste 10 årene ved en raskere integrering av asylsøkere og ikke-vestlige innvandrere i norsk arbeidsliv.

Komiteen viser til de 26 prøveprosjektene som har vært satt i gang siden 1998 over hele landet og som viser overveiende gode resultater. Mange flere enn tidligere har fått arbeid og blitt selvforsørgede. Det viser at det nå haster med å få i gang programmer i alle kommunene som mottar denne gruppen innvandrere.

Komiteen har merket seg at prøveprosjektene viser at kvinner deltar i programmet på lik linje med menn. Komiteen mener at dette både er positivt og vesentlig. Kvinnens norskerferdigheter og samfunnsdeltakelse er av stor betydning for å hindre at flyktingers levekårsproblemer går i arv til neste generasjon.

Komiteen vil vektlegge at et slikt obligatorisk tilbud skal innrettes med individuelle handlingsplaner for hver deltaker og at det må være et heldagstilbud for den enkelte under hele perioden. Dette vil kreve tverrfaglig arbeid i kommunen, utvikling av gode metoder og styrking av kompetansen hos ansatte lokalt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at norsk integreringspolitikk har spilt fallitt pga. manglende krav til flyktinger, og mener derfor at et introduksjonsprogram bør være basert på krav om egen innsats, eget ønske om integrering og at støtteordningene bør være prestasjonsbasert.

Disse medlemmer mener integrasjon ikke kan sees uavhengig av innvandringen. Disse medlemmer ser derfor den absolutte sammenhengen mellom Stortingets behandling av et obligatorisk integrasjonsprogram, og de for øvrig gjeldende innvandringsbestemmelser som er avgjørende for innvandreres tilpasning til det norske samfunnet.

Disse medlemmer viser til at Norge i mange år har hatt en ikke tallrik, men innflytelsesrik gruppe som har snakket varmt om innvandring og lovprist det kulturelle mangfold og det fargerike fellesskap. Utviklingen i 1990-årene har vist at drømmen om det fargerike fellesskap var basert på en myte, og derfor

snakkes det lite om det fargerike fellesskap i dag. Det har etter hvert gått opp for mange i de fleste partier at nøkkelen til en noenlunde harmonisk sameksistens mellom folkegrupper med til dels meget ulik kulturell bakgrunn, er at minoriteten forsøker å tilpasse seg majoriteten. Nøkkelen til en forhåpentlig fremtidig sameksistens er integrasjon basert mer på krav. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i mange år, konkret har foreslått bl.a. følgende tiltak for å bedre integrasjonen av ikke-vestlige innvandrere:

- Bedre og mer omfattende norskopplæring.
- Større vekt på opplæring om norske samfunnsforhold.
- Inspirere til skolegang og videre utdanning.
- Knytte økonomisk bistand til deltagelse på opplæringstiltak.
- Bistå innvandrere med å finne arbeid (gjærne utenfor Oslo).

Disse medlemmer er derfor særdeles fornøyd med at det nå blir innført et obligatorisk introduksjonsprogram for ankomne flyktinger.

Imidlertid mener disse medlemmer at det i større grad burde legges større vekt på å skape forståelse for "felles demokratiske verdier", altså demokratisk fellesskap. For å oppnå dette ser disse medlemmer et obligatorisk introduksjonsprogram som et riktig og viktig skritt i rett retning.

Men disse medlemmer innser også at det må innføres tiltak utover dette som direkte griper inn i integreringsprosessen. Disse medlemmer foreslår derfor en rekke tiltak som med stor sannsynlighet vil forsterke integreringen, forsterke forståelsen for felles demokratiske normer og redusere asyltilstrømmingen.

Disse medlemmer mener en liberal innvandringspolitikk ikke er løsningen på fattigdomsproblemene rundt omkring i verden, masseinnvandringen/utvandringen er ikke med bakgrunn i forfølgelse eller undertrykkelse, men fattigdom.

Disse medlemmer vil derfor påpeke at internasjonale konvensjoner derfor ikke kan benyttes som forsvar for en massiv folkeforflytning (innvandring), det befester derimot problemet. Verdenssamfunnets og Norges ansvar blir i større og større grad å medvirke til felles demokratiske verdier og menneskeverd, spesielt i deler som i dag har store underkudd på disse verdiene. Samtidig som den vestlige verden ikke må beskytte seg med tollmurer for handel med u-land, siden dette i ytterste konsekvens er med på å forverre situasjonen i disse landene.

Disse medlemmer mener utfordringene i fremmede land ikke kan løses ved at Norge eller den vestlige del av verden åpner for, eller liberaliserer

egen utlendingslovgivning eller at internasjonale konvensjoner revideres, slik at flere grupper mennesker blir potensielle asylsøkere og eller flyktninger. Dette vil i større og større grad forsterke den negative situasjonen i en rekke land. Videre mener disse medlemmer at norsk innvandring og integreringspolitikk er i ferd med å skape et permanent klasse-skille, all den tid det er faktiske begrensninger for hvor mange mennesker Norge kan gi opphold med tanke på mulighetene for integrering. Norge vil med den store innvandringen vi opplever nå, og som Regjeringen legger opp til, skape enda større og varige klasseskiller.

Disse medlemmer etterlyser derfor en grunnleggende debatt vedrørende de store utfordringer Norge står overfor. Disse medlemmer er bekymret for at Norge ikke greier å integrere mennesker som mener deres religion og kultur er den eneste og overordnede rettesnor. Disse medlemmer mener det er viktig å ta denne debatten og konfrontere ekstreme, fanatiske grupper med norsk lovgivning og levevane.

Disse medlemmer mener det er viktig å ha som utgangspunktet at nyankomne innvandrere er typiske eksempler på ikke-integrerte. Ikke kan de norsk, ikke har de kunnskaper om Norge, ikke kjenner de norsk kultur og de har ikke sosiale ferdigheter i det norske samfunn.

Hvordan innvandrerens utvikler seg i det norske samfunn er avhengig av en rekke faktorer, som innvandrerens personlighet og tilpasningsevne, kunnskapsnivå, læreevne, sosiale omgivelser og hvordan hun eller han blir mottatt i sitt nye land.

Slik disse medlemmer ser det er det ikke nok å bare ha botid i Norge for å kunne fungere i samfunnet. Arbeid er også et signal om integrasjon. Men for å bli fullt ut integrert forutsettes det også at man aksepterer det norske samfunnets kultur, og blir en del av denne, uten at dette nødvendigvis betyr at egen kultur og identitet behøver å lide.

Slik disse medlemmer ser det, er det svært sjelden at første generasjons innvandrere blir assimilert inn i de fundamentale rettigheter som eksisterer i den vestlige verden, dersom de ikke allerede er det. På denne måten vil vi tilrettelegge for at holdninger og adferd som er i overensstemmelse med hva vi i Norge mener er viktig, videreføres til annen- og tredjegerasjons innvandrere. Hvordan førstegerasjons innvandrernes tilknytning til det tidligere hjemlandets kultur, og hvordan de formidler informasjon til sine barn om det landet de har slått seg ned i er selvsagt avgjørende.

Videre vil disse medlemmer påstå at dagens norske innvandringspolitikk i stor grad medvirker til å befeste første generasjon innvandreres kultur og tradisjon. Dette kan dokumenteres ved at statistikk

viser at andre- og tredjegerasjons innvandrere nesten uten unntak henter ektefeller fra opprinnelseslandet. Samtidig som norsk utlendingslovgivning passer som hånd i hanske med en rekke umenneskelige ikke-vestlige tradisjoner.

Disse medlemmer vil påpeke at integrasjonen har en sosial side, og en økonomisk side. Utlendinger som kommer til Norge for å bosette seg burde ha en egeninteresse av å klare seg best mulig i sitt nye land gjennom å skaffe seg et arbeid og forsørge seg selv og eventuell familie. I mange festtaler og i utallige skrifter omtales innvandrere som en ressurs, mens virkeligheten dessverre viser at mange har store problemer med å klare seg i det norske samfunn, og derfor er avhengig av sosialhjelp eller trygd. Litt polemisk kan man si at hvis innvandrerne skal bli oppfattet som en ressurs, så får de vise at de er det.

En ikke-integrert innvandrer uten språk, sosiale ferdigheter eller arbeid kan ikke anses som annet enn en passiv ressurs for det norske samfunnet, men kan selvfølgelig bli en ressurs gjennom et samspill mellom innvandrerens og det norske samfunn. At integrasjonsprosessen er nøkkelen til å endre en passiv ressurs til en aktiv ressurs mener disse medlemmer bør være målet med norsk integreringspolitikk. Hvis vi antar at de fleste innvandrere ønsker aksept i det norske samfunn, bør aksepten på mange områder henge sammen med graden av integrasjon. Vi må kunne konkludere at integrasjon derfor er av vesentlig betydning både for innvandrerens selv og det norske samfunnet.

Disse medlemmer mener at best mulig integrasjon av flest mulig av de utlendinger som har lovlig opphold i Norge burde være et politisk mål for alle partier, liksom det er for Fremskrittspartiet, som konkret har omtalt det i sitt program.

Disse medlemmer viser til at innvandrerne er en meget sammensatt gruppe. Mens det norske samfunn i verdensmålestokk har vært klart blant de mest homogene, så kommer innvandrerne fra forskjellige nasjoner, forskjellige folkegrupper, forskjellige språkgrupper og forskjellige religiøse og kulturelle grupper.

Disse medlemmer finner det også riktig å påpeke at innvandrernes eneste felles kjennetegn er at de ikke er norske, og dermed finner man også et meget vidt spektrum av holdninger overfor det norske samfunn. Ikke bare holdninger har stor betydning, men også tilpasningsevne og forankring i egen kultur. Det er i denne sammenheng disse medlemmer fremmer forslag om nødvendige lovendringer for å eliminere kulturer og tradisjoner vi ikke ønsker skal praktiseres i Norge.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiets forslag vil påvirke tilpasningsdyktigheten.

Det har alltid vært stor villighet i alle tenkelige sammenhenger å fremheve innvandrerne som en ressurs for Norge, men å studere og konkretisere årsaker til at disse ressursene ikke blir tatt ut, forekommer i liten grad. Grunnen til dette er åpenbar, man ønsker ikke å stigmatisere enkelte grupper ved å skrive noe negativt om dem.

Disse medlemmer finner det derfor riktig å peke på enkelte forhold som kan virke som sperrer for integrasjon:

- Uvilje til å lære norsk
- Uvilje mot å tilegne seg kunnskaper om norske samfunnsforhold
- Uvilje mot norsk kultur og norske verdier
- Uvilje mot likestilling mellom kjønnene
- Religiøse anfektelser av en art som vanskeliggjør arbeid
- Kulturell etnosentrisitet (egen kultur er overlegen)
- Uvilje mot kontakt med nordmenn (holder seg til sine egne)

Disse medlemmer viser til at det er svært vanskelig å endre menneskers holdninger og adferd. Dersom man ikke får incitamenter til å endre holdninger, er det stor mulighet for at det ikke skjer. Dessverre synes det som om dette har vært situasjonen i Norge. I streben etter å opprettholde myten om det fargerike fellesskap har forsøkene på å integrere innvandrerne vært lunkne og lite effektive.

Manglende integrasjon skyldes dels et system hvor man deler ut penger uten å stille noen krav, og dels at man står overfor individer og grupper av innvandrere som upåvirket kan kultivere sin egen motvilje mot deltagelse i det norske samfunnsnivå.

Det er bevilget og brukt hundrevis av millioner kroner på integrasjonstiltak i Norge, men likevel synes det som om man i realiteten har latt det flyte. Pengene har vært brukt uten at det har vært noen krav verken til den enkelte innvandreren eller til resultater av virksomheten. Nøkkelen til bedre integrasjon kan formuleres i ett enkelt ord; krav.

Vi må i vesentlig større grad stille krav til innvandrerne. Krav om å lære norsk, krav til kunnskap om norske samfunnsforhold, krav til tilpasning til arbeidslivet og krav om respekt for norske verdier, som for eksempel likestilling mellom kjønnene og unge menneskers rett til å velge egen ektefelle.

På bakgrunn av dette vil disse medlemmer fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen etter dansk modell utarbeide en håndbok for nyankomne flyktninger og innvandrere med introduksjon om det norske sam-

funnets grunnleggende normer, verdier og institusjoner."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at permanent oppholdstillatelse først gis etter 7-års lovlig opphold i landet. Personer som har lagt ned en vesentlig innsats for å integrere seg, kan etter søknad få permanent opphold etter 5-års lovlig opphold."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om å innføre krav før det gis permanent oppholdstillatelse, slik som at man: har vært i arbeid i minst tre av de siste fem år, viser en sterk tilknytning til det norske samfunnet, ikke har mottatt offentlig forsørgelse de siste tre år, har bestått norsktest, ikke har begått alvorlige kriminelle handlinger eller har utestående gjeld til det offentlige."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om krav om opphold i minst ti år, fra den dagen oppholdstillatelse er gitt for å få innvilget norsk statsborgerskap."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som har blitt idømt ubetinget fengselsstraff i ett år eller mer, kan ikke få norsk statsborgerskap."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som er idømt ubetinget fengselsstraff under ett år, etter endt soning må begynne på nye 10 år for å oppnå norsk statsborgerskap."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som søker om norsk statsborgerskap, må kunne vise til dokumenterte norsk-kunnskaper og kunnskap om norsk kultur, samfunnsforhold og kjenne til norsk arbeidsmoral."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som har visse typer gjeld til det offentlige, kan ikke få statsborgerskap før slik gjeld er betalt."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som søker norsk statsborgerskap, må avlegge løfte om troskap og lojalitet mot Norge og norsk lovgivning."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om 24-års grense for familiejenforening med ektefelle."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om krav om egen bolig som forutsetning for familiejenforening."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om innføring av forsørgelsesevne og depositum ved familiegjengenforening."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring som forbyr ekteskap mellom fetter og kusine."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at familiegjengenforening bare gis til ektefelle og barn under 18 år."

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at familiegjengenforening skal skje i det land man samlet sett har størst tilknytning til."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil avgrense seg til å ta stilling til de forslag som er direkte knyttet opp mot fremlagt forslag til introduksjonslov og vil forøvrig vise til sine respektive merknader i Innst. S. nr. 129 (2001-2002) og Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003). Flertallet vil avvende Utlendingslovutvalgets arbeid og Regjeringens eventuelle forslag til endringer i utlendingslovgivningen som følge av dette.

2. LOVFORSLAGET

2.1 Behovet for og hensikten med en ny ordning

2.1.1 *Sammendrag*

Etter departementets vurdering vil en introduksjonsordning som knytter utbetaling av ytelser til livsopphold til deltakelse i et individuelt tilrettelagt kvalifiseringsprogram, være et egnet virkemiddel for å fremme en bedre kvalifisering av nyankomne innvandrere.

Departementet konstaterer behovet for en slik overgangsordning for nyankomne innvandrere. Lovforslaget regulerer en tidsavgrenset ordning hvor det stilles krav om konkrete mål for den enkeltes deltakelse.

Lovforslaget setter tydeligere og større fokus på behovet for grunnleggende kvalifisering. Dette er hovedvilkåret for å ha rett til å delta i introduksjonsordningen. Introduksjonsstønadens ytes som et vederlag for deltakelse i introduksjonsprogrammet og er således ikke en utgiftsrelatert ytelse. Selv om mange i lovens målgruppe ved bosettingen vil være avhengig av sosialhjelp, er økonomisk behov likevel ikke noe vilkår ved tildeling av tilbud om introduksjonsprogram.

Når det gjelder grunnleggende kvalifisering og aktuelle elementer i et introduksjonsprogram for nyankomne innvandrere, har både stat, fylkeskommune og kommune ansvar for oppgaveløsning.

Det er kommunen som har hovedansvaret for introduksjonsprogrammet og plikt til å tilrettelegge program etter lovforslaget. Dette innebærer ansvar for organisering og igangsetting av programmet, og ansvar for oppfølging og samordning av tiltak i samarbeid med andre instanser.

Etter departementets vurdering er det mest hensiktsmessig å plassere de nye lovreglene i en egen lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

Lovforslaget retter seg mot nyankomne innvandrere som i dag ofte er henvist til sosialhjelp som hovedkilde til inntektssikring ved kommunebosettingen. Dette har vist seg å være en uheldig ordning over lang tid, da innvandreren lett venner seg til et behovsprøvd hjelpeapparat og en passiv mottakerrolle, framfor å rette innsatsen mot å komme i arbeid. Det er et av lovforslagets formål at programdeltakeren aktivt yter noe, først og fremst til beste for seg selv, men også for samfunnet, for å gjøre seg berettiget til den økonomiske ytelsen.

Lovforslaget regulerer en bestemt ytelse (introduksjonsstønad) knyttet til deltakelse i et introduksjonsprogram. Introduksjonsstønadens er utformet som et vederlag for deltakelse i kvalifiseringen, og er således ment å bidra til å fremme en styrking av målgruppens økonomiske selvstendighet og ansvar. Lovforslaget inneholder ikke regler om skjønnsmessige tilleggsytelser, og vedkommende programdeltaker må selv ta ansvar for å disponere midlene på en fornuftig måte.

Det er også et viktig formål at introduksjonsordningen, slik den er utformet i lovforslaget, dekker målgruppens behov for språkopplæring, innsikt i norske samfunnsforhold og forberedelse til yrkeslivet og/eller utdanning. Ordningen skal være en effektiv og hensiktsmessig overgang. I så henseende er introduksjonsprogrammets omfang og innhold viktige faktorer. Deltakelse i samfunnslivet i en bredere forstand enn arbeid og/eller utdanning er også hensyn lovforslaget tilstreber.

2.1.2 *Komiteens merknader*

Komiteen støtter Regjeringens vurdering av at det er mest hensiktsmessig å plassere de nye lovreglene i en egen lov, og er enig i intensjonene i lovforslaget om behovet for og hensikten med en ny ordning.

2.2 Lovforslagets prinsipielle grunnlag

2.2.1 *Sammendrag*

2.2.1.1 KOMBINASJON AV ØKONOMISK YTELSE OG DELTAKELSE I GRUNNLEGGENDE KVALIFISERING

Etter departementets syn er koblingen mellom kvalifisering og økonomisk ytelse en vesentlig side

ved introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Prinsippet om sammenkobling har i seg selv en pedagogisk verdi i forhold til målgruppen. Koblingen mellom stønad og deltakelse i kvalifisering får i sin utforming mange likhetstrekk med ordinære arbeidsforhold. Aktiv deltakelse som betingelse for stønad motvirker en passiv mottakerrolle i forhold til offentlige ytelser.

Departementet understreker målet om en effektiv og hensiktsmessig overgang til yrkeslivet og/eller ordinær utdanning. I tillegg til koblingen mellom stønad og deltakelse i programmet, forutsetter målet at kvalifiseringen har et godt og målrettet innhold.

2.2.1.2 EN OBLIGATORISK ORDNING FOR KOMMUNENE

Departementet viser til kommunalkomiteens innstilling (Innst. S. nr. 129 (2001-2002)), og til Stortingets vedtak av 18. april 2002 om å pålegge kommunene å innføre en obligatorisk introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

På bakgrunn av Stortingets vedtak og fordi hensynet til likebehandling, rettssikkerhet og like rammebetingelser for hele landet taler for en obligatorisk ordning for kommunene, går departementet inn for å pålegge alle landets kommuner plikt til å tilby lovens introduksjonsordning til alle i lovens personkrets som har behov for grunnleggende kvalifisering.

I tillegg til en kommunal plikt ser departementet de generelle fordelene ved en rettighetsfesting av programdeltakelse for den enkelte. Det vil styrke den enkeltes rettsstilling, og sikre likebehandling og forutberegnlighet. I tillegg er det bred enighet om introduksjonsordningens positive betydning for nyankomne innvandrere. Dette er i seg selv et argument for rettighetsfesting.

2.2.1.3 OVERGANGSORDNING

Departementet har i brev av 27. juni 2002 invitert kommunene til å komme med innspill på tiden de vil trenge for å forberede seg på å innføre en obligatorisk introduksjonsordning.

På bakgrunn av kommunenes svar på departementets brev og konsultasjoner med Kommunenes Sentralforbund, foreslår departementet at introduksjonsloven i ett år bare skal gjelde de kommuner som velger å ta i bruk den.

Loven vil tre i kraft 1. september 2003, jf. lovforlaget § 21. Fra 1. september 2004 gjelder loven alle kommuner og omfatter de personene loven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003. I tidsrommet 1. september 2003 til og med 31. august 2004 vil loven ikke gjelde den enkelte kommune med mindre kommunen selv fatter beslutning om at loven skal gjelde i kommunen.

2.2.1.4 AVTALE SOM RETTSLIG GRUNNLAG

Ved utforming av ulike sosiale ordninger blir bruk av avtaler vurdert som et formålstjenlig virkemiddel.

Utvalget anbefaler ikke avtale som rettslig grunnlag for forholdet mellom kommunen og den enkelte.

Lovforslaget regulerer rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram for den enkelte. Departementet anser det som nødvendig at kommunens beslutning angående forholdet mellom kommunen og den enkelte deltaker i introduksjonsordningen, fattes i form av enkeltvedtak. Etter departementets vurdering er de hensyn avtaleformen kan tenkes å sikre i en introduksjonsordning, tilstrekkelig ivare tatt i lovforlaget. Departementet viser i denne sammenheng til reglene om krav om individuell plan, og at planen skal utarbeides i samråd med den enkelte kandidat, jf. lovforslaget § 6.

2.2.1.5 SÆRLIG OM FORHOLDET TIL SOSIAL- TJENESTELOVEN

Spørsmålet her er om den enkelte innvandreren kan velge å motta sosialhjelp framfor å delta i introduksjonsordningen.

Etter departementets vurdering skal introduksjonsordningen være et reelt og bedre alternativ enn sosialhjelp for målgruppen. Departementet anser det som et viktig prinsipp at den enkelte ikke skal kunne velge sosialhjelp framfor et tilbudt program med stønad etter lovforslagets bestemmelser.

Dersom en kandidat avviser et tilbud om program fra kommunen, skal vedkommende ikke kunne påregne å motta sosialhjelp til livsopphold. Departementet mener, i likhet med utvalget, at det ikke er nødvendig å regulere dette prinsippet i lovforslaget. Dette følger i tilstrekkelig grad av sosialhjelpens subsidiære karakter.

2.2.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig i at det er den enkelte kommune som skal ha plikt til å tilrettelegge et introduksjonsprogram for den enkelte som kommer inn under ordningen.

Komiteen viser til tidligere flertallsvedtak i Stortinget der Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet gikk inn for at introduksjonsprogrammet skulle være obligatorisk for kommunene å tilby de nyankomne flyktningene. Komiteen og har merket seg at også Regjeringen nå går inn for det.

Komiteen viser til at departementet i brev av 27. juni 2002 til landets kommuner, ba om den enkeltes vurdering av når introduksjonsloven som en obligatorisk ordning kunne tre i kraft. Av de kommunene som har uttalt seg innen fristen 13. september 2002

(42 kommuner), uttrykker de aller fleste at de kan håndtere ikrafttredelse av introduksjonsloven med obligatorisk ordning fra 1. januar 2004. Flere av disse svarer at de kan igangsette ordningen allerede fra høsten 2003. Komiteen har merket seg at flere kommuner ser det som en forutsetning for innføring av en obligatorisk ordning at staten justerer de økonomiske rammene.

Komiteen vil komme tilbake til de økonomiske rammene under kap. 2.7.

Komiteen er med bakgrunn i kommunenes uttalelser enig i at i tidsrommet 1. september 2003 til og med 31. august 2004 vil loven ikke gjelde den enkelte kommune, med mindre kommunen selv fatter beslutning om at loven skal gjelde i kommunen. Fra 1. september 2004 skal loven gjelde alle kommuner og omfatter de personene loven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003.

Komiteen støtter Regjeringens konklusjoner om at introduksjonsordningen skal være et reelt og bedre alternativ enn sosialhjelp for målgruppen, og at den enkelte ikke skal kunne velge sosialhjelp framfor et tilbudt program med stønad etter lovforslagets bestemmelser.

Komiteen mener at kommunene bør innføre en streng praksis slik at tilbudet om introduksjonsprogram blir obligatorisk for alle. Den enkelte skal ikke kunne velge bort introduksjonsprogrammet, men må ha spesielle grunner for ikke å delta. Dersom slike grunner ikke foreligger, kan sosialhjelpssøknaden avvises med henvisning til introduksjonsprogrammet og sosialhjelpens subsidiære natur.

2.3 Lovforslagets virkeområde

2.3.1 Sammenheng

Avgrensning av personkretsen beror på en vurdering av spørsmålet om hvilke grupper av innvandrere som har et særskilt behov for en ordning med introduksjonsprogram, og som dermed bør omfattes av loven.

Avgrensningen av personkretsen i lovforslaget er knyttet til oppholdsgrunnlagene etter utlendingsloven. Loven gjelder bare for den som har lovlig opphold i riket.

Følgende grupper av nyankomne innvandrere foreslås omfattet av loven, jf. lovforslagets § 2:

- personer som har fått asyl (flyktninger)
- overføringsflyktninger med innreisetillatelse
- personer som er innvilget oppholds- og arbeidstillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd ("på humanitært grunnlag") på grunnlag av søknad om asyl. Dette omfatter så vel tillatelser gitt etter individuell vurdering som tillatelser gitt som ledd i en kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon. De tillatelser som ikke gir grunnlag for forlenget opphold, holdes utenfor

- personer som blir familiegjennforent med personer som nevnt ovenfor.

Den enkelte kommune kan selv bestemme å tilby lovens ordning til familiegjennforente til andre personer enn de som er nevnt ovenfor. Departementet viser til at en stor andel minoritetskvinner er økonomisk avhengig av sine ektemenn og familie og har sterke begrensninger i sine muligheter til å ta frie valg.

Nordiske borgere og utlendinger som omfattes av EØS-avtalen, omfattes ikke av loven. Det foreslås en øvre aldersgrense på 55 år og en nedre på 18 år. Den enkelte kommune kan imidlertid selv velge å tilby lovens ordning til personer over 55 år.

Ordningen er begrenset til nyankomne innvandrere. Med nyankommen menes den som har bosatt seg i en kommune i løpet av de siste to år før vedtak om introduksjonsordning fattes. Tidsfristen regnes fra første kommunebosetting. Den enkelte mister ved avbrutt program sin rett til introduksjonsprogram i tilflyttingskommunen. Dersom vedkommende er avhengig av sosialhjelp, kan tilflyttingskommunen med hjemmel i sosialtjenesteloven henvise vedkommende til det tilrettelagte program hun/han har flyttet fra. Loven avskjærer imidlertid ikke tilflyttingskommuner fra å tilby introduksjonsprogram om de selv ønsker det.

Det er et vilkår for rett og plikt til deltakelse i introduksjonsordningen at vedkommende har behov for grunnleggende kvalifisering. Derimot er det ikke noe krav om at vedkommende skal ha behov for den økonomiske ytelsen som følger med deltakelsen. Dette vil imidlertid være viktige momenter ved vurdering av hvem som har rett til å delta i introduksjonsordningen.

2.3.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter Regjeringen i at personkretsen som omtales i lovforslagets § 2 skal omfattes av programmet. Komiteen støtter at den enkelte kommune utover dette selv kan bestemme seg for å tilby ordningen til familiegjennforente og andre enn de som er nevnt ovenfor.

Komiteen vil understreke at den enkeltes rett til introduksjonsprogram og den enkelte kommunes plikt til å tilby et slikt program også gjelder for funksjonshemmede og uføre. Komiteen mener at § 6 i loven utdypes dette, når den slår fast at det skal utarbeides en individuell plan som "skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nytte seg". Dette pålegger kommunen å ta individuelle hensyn og legge opp et program som både i intensitet og utforming skal være mulig å delta på for funksjonshemmede og uføre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener målgruppen må utvides slik at personer over 55 år skal ha rett til, men ikke plikt til å delta på introduksjonsprogrammene.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"§ 2 annet ledd skal lyde:

Rett til deltakelse i introduksjonsprogram gjelder tilsvarende for nyankommet utlending, over 55 år med oppholdsgrunnlag etter første ledd og som har behov for grunnleggende kvalifisering.

Lovforslagets annet og tredje ledd blir tredje og fjerde ledd."

Flertallet mener at den gruppen som nå vil bli omfattet av ordningen må være første trinn for å få en bedre integrering, og at en eventuell utvidelse av gruppen må vurderes som trinn to etter at kommunene har kommet i gang med introduksjonsprogrammene, og har kapasitet til å la ordningen omfatte flere grupper av innvandrere.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er enige med Regjeringen i at ordningen forbeholdes de som har fått varig opphold i landet. Disse medlemmer gir sin tilslutning til forslaget om hvilken gruppe som skal omfattes av ordningen, og mener det må være opp til den enkelte kommune å avgjøre om ordningen skal omfatte andre grupper innvandrere.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen har varslet at den vil fremme forslag til en reform om rett og plikt til norskopplæring og opplæring i norske samfunnsforhold. Disse medlemmer viser til merknad under kapittel 2.9.2.

Komiteen viser også til Innst. S. nr. 129 (2001-2002) der komiteen gikk inn for å be Regjeringen utrede om introduksjonsprogrammet også burde gjelde familiegjenforente ved ekteskap generelt.

Komiteen viser til at det i 2002 kom 14 200 mennesker til Norge på familiegjenforening. Av disse er det bare om lag 4 000 som familiegjenforenes med flyktninger og som dermed får tilbud om et introduksjonsprogram. Etter komiteens oppfatning er det mange av de øvrige som har kvalifiseringsbehov, både språkmessig og ellers, og som burde omfattes av introduksjonsprogrammet. Dette kan gjelde alt fra analfabeter til høyt utdannede mennesker som har det til felles at de både trenger norskopplæring og annen oppfølging for å kunne delta i det norske samfunnsnivå. En slik gruppe det er grunn til å ha et særlig fokus på, er utenlandske kvinner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at noen kvinner med minoritetsbakgrunn hindres i å lære seg norsk eller ikke ønsker å lære seg norsk fordi deres nettverk uansett ikke består av etniske nordmenn. En stor andel minoritetskvinner er økonomisk avhengige av sine ektefelle og familie og har sterke begrensninger i sine muligheter til å ta frie valg.

For å kunne fungere fullt ut i foreldrerollen og bidra til barnas integrering i samfunnet, er norskkunnskaper og samfunnskunnskaper nødvendig. Dette gjelder også i møtet med samfunnsinstitusjoner alle må forholde seg til. Det er imidlertid ikke sikkert at alle disse kvinnene skal gis introduksjonsprogram med samme omfang som det programmet som nå innføres.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at det heller ikke er klart hvordan et introduksjonsprogram for denne gruppen skal finansieres eller hvor omfattende programmet skal være, i og med at kommunene ikke mottar integreringstilskudd for denne gruppen familiegjenforente. Dette flertallet mener derfor dette bør utredes av Regjeringen og legges frem for Stortinget.

Dette flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede introduksjonsprogram for familiegjenforente."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at dette er et kommunalt ansvar.

2.4 Introduksjonsprogram

2.4.1 Sammenheng

Departementet understreker at et formål med lovforslaget er å gi kommunene en bedre rettslig ramme i integreringsarbeidet. Det er derfor viktig ikke å gi en omfattende regulering av programmets innhold, som kan hindre lokale tilpasninger.

Departementet foreslår i lovutkastet § 4 at deltakelse i introduksjonsprogram skal ha som mål å gi grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsnivå, samt forberede for deltakelse i yrkeslivet.

Introduksjonsprogrammet skal være et fulltidsprogram. Arbeidslivets regler for ferie bør legges til grunn for programmet. Programmet skal minst inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning

til yrkeslivet. Når tilfredsstillende nivå er oppnådd, bør deltakeren over fra programmet til videre utdanning eller arbeid så fort dette er mulig. Deltakerbevis skal gis etter at introduksjonsprogrammet er gjennomført eller avbrutt. Programmet kan vare inntil 2 år, jf. lovforslaget § 5. Når særlige grunner taler for det, kan programmet vare inntil 3 år. Programmet skal starte så fort som mulig etter bosetting, og senest innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at søknad om deltakelse i introduksjonsordning er innvilget. Bestemmelsen i lovforslaget § 7 gir kommunen hjemmel til å stanse introduksjonsordningen for den enkelte.

Departementet ser videre at ikke alle i målgruppen vil kunne nyttiggjøre seg et fulltidsprogram. Departementet vil imidlertid understreke kommunens mulighet til å tilpasse programmet til den enkelte innvandrers forutsetninger og behov innenfor rammen av programmets omfang, for eksempel ved å legge inn terapi/behandlingstimer eller oppbygging av sosialt nettverk som en del av programmet.

En individuell plan skal utarbeides i samarbeid mellom den nyankomne og kommunen, jf. lovforslaget § 6. Av planen skal det bl.a. framgå hvilke tiltak som skal inngå i introduksjonsprogrammet og programmets start og tidsfaser. Planen skal tas opp til vurdering med jevne mellomrom, og ved vesentlig endring i deltakerens livssituasjon.

Kartlegging av den enkeltes kompetanse og bakgrunn i forkant av et kvalifiseringsløp, er en viktig forutsetning for å kunne bygge opp en individuell kvalifiseringsplan.

§ 10 i lovforslaget regulerer spørsmål om fravær og permisjon. I de tilfeller kommunen innvilger permisjon, kommer permisjonstiden i tillegg til programmets lengstetid. Det utbetales ikke introduksjonsstønad i permisjonstiden. Dersom motivering og tilrettelegging ikke fører fram, kan omfattende illegitimt fravær føre til at tilbudet om program faller bort.

Departementet støtter utvalgets vurdering om at introduksjonsstønaden skal ha samme sats i hele landet og at den ikke skal være behovsprøvd.

Departementet understreker at en viktig side ved integreringen er å gjøre innvandrere i stand til å forsørge seg selv. Etter departementets vurdering bør introduksjonsstønaden bygges opp slik at den representerer en tilpasning til det vedkommende vil møte i yrkeslivet. I yrkeslivet må den enkelte klare seg selv med den inntekt vedkommende får for sin arbeidsprestasjon. På denne bakgrunn mener departementet at introduksjonsstønaden ikke bør være relatert til faktiske utgifter den enkelte deltaker måtte ha. Det bør være opp til den enkelte å prioritere mellom sine egne behov, slik det er for alminnelige lønsmottakere. Introduksjonsstønaden er således utformet med

sikte på å erstatte sosialhjelpen som inntektskilde for deltakere i introduksjonsordning. Stønaden forutsetter deltakelse i et introduksjonsprogram, og skal sikre et rimelig livsopphold. Stønaden er individbasert uavhengig av familiesituasjon. Den er også utgifts-uavhengig i forhold til den enkelte. Individuelle utgifter vurderes ikke.

I tilfeller der det oppstår økonomiske problemer, vil behov for supplerende sosialhjelp måtte vurderes etter sosialtjenesteloven på lik linje med andre borgere som har et svakt inntektsgrunnlag.

Stønaden er enhetlig. Det gis ikke tillegg for bestemte typer utgifter, heller ikke i normert form, for eksempel til barn eller til boutgifter. Departementet understreker at introduksjonsstønaden skal stimulere begge forsørgere av barn i en husholdning til å delta i introduksjonsprogrammet. I denne sammenheng kan et system med barnetillegg svekke incentivene til å delta i kvalifiseringen. Stønaden normeres videre nasjonalt. Det gjøres trekk i stønaden for illegitimt fravær. Departementet vil gi nærmere forskrifter om dette. Programdeltakeren kan ha andre inntekter ved siden av, uten at stønaden reduseres, så lenge dette ikke går ut over programdeltakelsen. Stønaden samordnes med andre offentlige kontantoverføringer. Utbetaling skal skje etterskuddsvis. Introduksjonsstønaden settes til to ganger folketrygdens grunnbeløp på årsbasis. Dette utgjør per 1. mai 2002 kr 108 340 per år. Etter skatt er dette omtrent samme nivå som folketrygdens minstepensjon. For ungdom under 25 år reduseres ytelsen med 1/3.

Departementet foreslår at den statlige bostøtteordningen utvides slik at den omfatter personer som deltar i introduksjonsordning etter loven, uavhengig av deres husstandssituasjon, og slik at leieboliger inkluderes uavhengig av finansieringsform. Det foreslås ikke særregler knyttet til behovsprøvingen i den statlige bostøtteordningen.

Retten til stønad og stønadens omfang er regulert i lovutkastet § 8.

Departementet mener det ikke ville være hensiktsmessig om kommunen, i tillegg til å finansiere introduksjonsprogrammet, også måtte betale hele introduksjonsstønaden for deltakere som har opparbeidet seg rett til dagpenger. På bakgrunn av dette foreslår departementet at deltakere i introduksjonsprogram skal kunne opprettholde rett til dagpenger under arbeidsløshet etter folketrygdloven kap. 4. Forslaget innebærer imidlertid at introduksjonsstønaden reduseres tilsvarende dagpengene den enkelte deltaker i introduksjonsprogrammet mottar. Departementet vil derfor foreslå å endre folketrygdloven § 4-6, slik at deltakelse i introduksjonsordningen unntas fra hovedregelen i denne bestemmelsen. Samordningsreglene for dagpenger vil dermed tilsvare de som gjelder for sykepenger, rehabiliteringspenger, attfø-

ringspenger, uførepensjon og fødselspenger. Departementets forslag avviker fra utvalgets innstilling på dette punktet.

2.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteen mener at målet med introduksjonsprogrammet skal være å gi grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsnivå, samt å forberede for deltakelse i yrkeslivet. Det foreslås derfor ikke noen detaljert regulering av innholdet i programmet fordi det er viktig med fleksibilitet for å tilpasse de enkeltes behov, samt lokal tilpasning.

Komiteen er enig i at programmet skal være heldags og helårig og skal som hovedregel vare inntil to år. Programmet skal starte så fort som mulig etter bosetting, og senest innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at søknad om deltakelse i introduksjonsordningen er innvilget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til behandlingen av statsbudsjettet for 2003 der regjeringspartiene og Fremskrittspartiet fikk flertall for å utvikle norskopplæringen for asylsøkere i asylmottakene. Begrunnelsen var at behandlingstiden for asylsøknader skulle ned og at mye av opplæringen gikk til asylsøkere som uansett ikke fikk opphold i Norge.

Flertallet mener at integrasjonsprosessen må starte fra det øyeblikket flyktninger kommer til Norge og at en aktiv tilværelse i mottakene som gir grunnleggende norskkunnskaper, er en forutsetning for en effektiv gjennomføring av introduksjonsprogrammene. Flertallet viser til kommunal- og regionalministerens brev av 27. februar 2003 til komiteen der det slås fast at behandlingstiden for 10 pst. av dem som får opphold ved førstegangsbehandling, er over 68 uker. I enkelte tilfeller kan det gå opp til tre år før asylsøkere får endelig avklart at de får opphold. Etter flertallets oppfatning vanskeliggjør det integreringen av disse at de under hele behandlingsperioden ikke får norskopplæring.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gjeninnføre norskopplæring i asylmottakene for asylsøkere som ikke er i kategorien antatt grunnløse."

Komiteen mener det er positivt om kommunene innfører introduksjonsstønad så kort tid som overhodet mulig etter at innvandrerne har bosatt seg i kommunen, slik at perioden med sosialstønad som eneste inntekt blir kortest mulig. Det er viktig at arbeidsmiljølovens bestemmelser i størst mulig grad

gjøres gjeldende slik at ordningen blir mest mulig likt norsk arbeidsliv og at det blir likhet for alle.

Komiteen mener at det er svært viktig med individuelle handlingsplaner og tett oppfølging av den enkelte. Det vises til lovteksten som sier at handlingsplanene skal revideres "jevnlige". Evaluering fra de 26 forsøksprosjektene har vist at det er tidkrevende og utfordrende å utarbeide handlingsplaner for alle deltakerne.

Komiteen mener at en tett oppfølging av deltakerne er et svært viktig virkemiddel i kvalifiseringsarbeidet. Komiteen ønsker ikke å detaljregulere kommunene, men vil understreke viktigheten av at kommunene selv sikrer en tett oppfølging basert på behovet hos hver enkelt deltaker.

Komiteen er enig i at deltakerne på introduksjonsprogrammet skal ha de samme reglene som arbeidslivet for øvrig i forhold til fravær, og trekk i lønn ved permisjon og ulegitimert fravær, og viser til at departementet vil gi nærmere forskrifter om dette.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig i at den som deltar i programmet skal ha krav på en bestemt ytelse til livsopphold - "introduksjonsstønaden". Stønaden er både inntekts- og utgiftsuavhengig, altså ikke behovsprøvd. Flertallet er enig i at introduksjonsstønaden skal settes til to ganger folketrygdens grunnbeløp (2G) på årsbasis, 108 340 kroner med dagens grunnbeløp. Stønaden er skattepliktig. De som deltar i programmet kan ha andre inntekter ved siden av, uten at stønaden reduseres, men stønaden skal samordnes med andre offentlige kontantoverføringer i tråd med departementets forslag.

Komiteen henviser til at lovforslaget legger opp til at ekstraarbeid ikke skal gå utover programdeltakelsen. Det er viktig at man ikke skaper grenser som er til hinder for å komme ut i arbeid, da dette er en av de beste integreringsmekanismene man har.

Komiteen er enig i at ytelser til ungdom under 25 år reduseres med 1/3.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at også de under 25 år skal kunne motta full introduksjonsstønad dersom kommunen finner dette riktig. Disse medlemmer mener kommunen må ha en slik mulighet eksempelvis i tilfeller der ungdom under 25 har forsørgeransvar og ikke bor hjemme hos sine foreldre.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"§ 8 tredje ledd annet punktum skal lyde:

Kommunen kan la deltaker under 25 år motta full introduksjonsstønad dersom spesielle forhold taler for det."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig i endringene i folketrygdloven § 4-6, slik at deltakelse i introduksjonsordningen unntas fra hovedregelen i denne bestemmelsen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener det bør det gis samme type barnetillegg som det gis i dagpengeordningen, med 17 kroner per ukedag for å dekke noe av merkostnadene ved å ha barn.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at det blir gitt barnetillegg i tillegg til introduksjonsstønden, som ved dagpenger ved arbeidsløshet."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, mener kommunene må tilby barnepass til deltakerne på introduksjonsprogrammene, og viser til kommunal- og regionalministerens brev av 23. mai 2003 til kommunalkomiteen der det fremgår at det å tilby ordinær barnehageplass til barn av nyankomne innvandrere over lang tid har vært særlig prioritert. Etter flertallets oppfatning er det avgjørende for muligheten for den enkelte til å delta i programmet at kommunen som tilbyr introduksjonsprogrammet er i stand til å stille til veie tilstrekkelig barnetilsyn.

Flertallet viser til at det er helt avgjørende for barna å lære seg norsk språk og kultur i tidlig alder. Det er også helt avgjørende at de voksne kan være trygge for at barna har det bra og får nødvendig opplæring samtidig som de sjøl kan dra full nytte av introduksjonsprogram eller annen type arbeid eller opplæring. Det må derfor arbeides aktivt for at barna får plass i ordinær barnehage. Disse tilbudene må også underlegges kvalitetskrav og kontroll.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke at kontantstøtten slik den er i dag, gir et stort økonomisk incitament for foreldrene til å la vær å bruke barnehage og velge andre løsninger som ikke på samme måte fremmer integrering. I tillegg framstår det som en belønning for å unnlate å delta på introduksjonspro-

grammene. Dette flertallet mener derfor at kontantstøtten må endres.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet foreslår at introduksjonsstønden gjøres prestasjonsbasert med en oppstartstønad lik sosialnormen. Introduksjonsstønden kan deretter økes i takt med prestasjoner oppnådd i tester underveis, opp til Regjeringens forslag på 2G på årsbasis. Dette bør den enkelte kommune kunne vurdere under programmets fremdrift.

Disse medlemmer finner det riktig, og er enig i at ytelsene til ungdommer under 25 år reduseres. Disse medlemmer foreslår derfor at ytelsene til ungdommer under 25 år tilsvarer 80 pst. av sosialnormen. Her kan imidlertid også kommunene selv vurdere å innsatsvurdere denne, men ikke høyere enn 2/3 av to ganger folketrygdens grunnbeløp (2G) på årsbasis.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"§ 6 annet ledd skal lyde:

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet. Planen skal også inneholde normerte tester underveis, og en avsluttende eksamen.

§ 8 annet ledd skal lyde:

For deltakelse i program er stønden på årsbasis lik norm for sosialstønad. Deltaker under 25 år mottar 80 pst. av norm for sosialstønad.

§ 8 tredje ledd skal lyde:

Kommuner kan etter eget initiativ regulere stønadsnivå etter den enkeltes prestasjoner i programmet etter tester i medhold av lovens § 6 annet ledd, dog ikke under det som fremgår av § 8 første og annet ledd."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det etter lovforslagets § 7 er anledning for å stanse programmet for deltakere som har tilbud om høvelig arbeid. Etter disse medlemmers oppfatning er det viktig at deltaker i programmet som går ut i jobb skal ha mulighet til å komme inn igjen i programmer dersom de skulle komme til å miste jobben eller finne ut at de hadde behov for mer kvalifisering. Disse medlemmer vil be departementet under utforming av forskrift etter § 10 understreke at kommunene i størst mulig grad må benytte permisjon i stedet for avslutning av programmet når deltakere går ut i jobb. Dette er viktig for å unngå at deltakere på program vegrer

seg mot å ta en jobb av frykt for å miste plassen på programmet.

2.5 Skatt m.m.

2.5.1 *Sammendrag*

Departementet foreslår skatteplikt for introduksjonsstønad, jf. forslag til endring av skatteloven § 5-42 ny bokstav e og § 12 ny bokstav h. Stønad vil ikke gi grunnlag for opptjening av rettigheter i forhold til folketrygden.

Departementet foreslår en tilføyelse i folketrygdloven § 13-11 første ledd slik at deltakere i introduksjonsprogram vil bli omfattet av reglene om yrkes-skadeerstatning.

Departementet mener at deltakere i introduksjonsprogram bør ha samme krav på vern mot arbeidsulykker og helseskader etter arbeidsmiljøloven som arbeidstakere. Det foreslås derfor en ny bokstav h i arbeidsmiljøloven § 3 nr. 2, som gir Kongen fullmakt til å bestemme i hvilken utstrekning arbeidsmiljølovens regler skal gjelde.

2.5.2 *Komiteens merknader*

Komiteen støtter forslagene i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener introduksjonsstønad skal gi opptjeningsgrunnlag for dagpenger ved arbeidsløshet.

En introduksjonsstønad på 2G vil gi en dagpengesats på 216 kroner, til sammen knapt over sosialtjenestestandarden. Disse medlemmer vil vise til at det er en målsetning å gjøre introduksjonsstøtten så lønnslik som mulig, noe som vises blant annet ved at mottakeren betaler skatt. Etter disse medlemmers oppfatning burde konsekvensen være at introduksjonsstøtten sammen med øvrig lønnsinntekt danner grunnlag for arbeidsløshetsstrygd.

2.6 Saksbehandling

2.6.1 *Sammendrag*

I utgangspunktet gjelder forvaltningslovens regler. Lovforslaget foretar enkelte nærmer tilpasninger.

Det presiseres nærmer hva som skal regnes som enkeltvedtak, jf. lovforslagets § 17 annet ledd. Dette omfatter bl.a. tildeling av program og stønad, endring av plan, stansing av programmet for den enkelte og avgjørelser om permisjon.

Fylkesmannen foreslås gjort til klageinstans. Klageinstansens kompetanse til å overprøve det frie skjønn begrenses på samme måte som etter sosialtjenesteloven. Dette er regulert i lovforslagets § 18.

Departementet støtter utvalgets forslag til regler om innhenting av opplysninger, opplysningsplikt til

barneverntjenesten, og forslag til endringer i hhv. folketrygdloven og sysselsettingsloven, når det gjelder bistand og samarbeid mellom kommunen, folketrygden og Aetat. Se lovforslagets §§ 19 og 20 og forslag til endring av bestemmelser i folketrygdloven.

2.6.2 *Komiteens merknader*

Komiteen støtter forslagene i proposisjonen.

2.7 Økonomiske og administrative konsekvenser

2.7.1 *Sammendrag*

HUSBANKENS BOSTØTTEORDNING

Departementets forslag om utvidelse av Husbankens bostøtteordning vil gjelde fra 1. september 2004. Forslaget innebærer økte utgifter for staten. Økningens størrelse avhenger av antall deltakere i introduksjonsordningen og varigheten på introduksjonsprogrammet i det enkelte tilfellet.

Med en antatt gjennomsnittlig bostøtteutbetaling på om lag 17 000 kroner per mottaker per år vil utvidelse av Husbankens bostøtteordning således innebære økte utgifter for staten på anslagsvis 50 mill. kroner i 2005. Utgiftene i 2006 vil være noe høyere. Den normale årsvirkningen vil inntreffe fra 2007, hvor utgifter som følge av utvidelsen av bostøtteordningen anslagsvis vil ligge rundt 75 mill. kroner. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til anslaget, spesielt i forhold til antall bosatte i årene framover.

UTLENDINGSDIREKTORATET (UDI)

Utlendingsdirektoratet skal legge til rette for innføring av introduksjonsordning for nyankomne innvandrere i kommunene. I statsbudsjettet for 2003 ble bevilgningen til UDI økt med 7 mill. kroner for dette formålet.

I statsbudsjettet for 2003 ble bevilgningen under kap. 521 Bosetting av flykninger og tiltak for innvandrere (jf. kap. 3521) post 62 Kommunale innvandrertiltak økt med 30 mill. kroner. Formålet med tilskuddsordningen er å styrke kommunenes integreringsarbeid og bidra til å sikre like muligheter for innvandrere gjennom å stimulere til utprøving og oppstarting av nye tiltak som støtter opp om kommunale introduksjonsprogram for nyankomne flykninger og innvandrere.

AETAT

Regjeringen har i St.meld. nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom foreslått å målrette 300 tiltaksplasser til arbeidsmarkedsrettet kvalifisering for innvandrere for at flere kan komme i arbeid. Dette vil styrke kommunenes arbeid med introduksjonsprogrammet.

FYLKESMANNSEMBETENE

Etter departementets vurdering vil den merbelastning som fylkesmannsembetene eventuelt måtte ha som følge av introduksjonsloven, ha begrenset omfang. Departementet vil følge opp dette og eventuelt fremme forslag om økt bevilgning til fylkesmannsembetene.

KOMMUNENE

De økonomiske konsekvensene er avhengig av kommunens utgifter til arbeidet med kvalifisering av nyankomne innvandrere før innføring av loven. Departementet bemerker at hensikten med lovforslaget også er å gi nyankomne innvandrere en effektiv og hensiktsmessig overgang til yrkeslivet. I den grad introduksjonsloven oppnår sin tilskattede virkning, vil innføring av loven innebære en innsparing for kommunene på sikt ved at deltakere i lovens ordning raskere går over til arbeid eller ordinær utdanning enn hva tilfelle er i dag.

Hvor mye den enkelte kommune eventuelt vil få i økte utgifter som følge av introduksjonsstønaden avhenger av kommunens utbetaling av sosialhjelp, som varierer fra kommune til kommune. I kommuner der sosialhjelpen (inkl. boutgiftene) faktisk overstiger 2G, vil en utvidelse av Husbankens bostøtteordning, slik det er foreslått, innebære en innsparing for kommunene.

I utgangspunktet skal kommunene kunne finansiere lovens ordning innenfor rammen av integreringstilskuddet til bosetting og integrering av flyktninger og tilskuddet til norskopplæring for voksne innvandrere. Departementet foreslår likevel en omfordeling av integreringstilskuddet over femårsperioden, slik at tilskuddet for de to første årene økes med kr 6 500 per år. Med et bosettingstall på 8 850 personer i 2004 og 2005, vil økningen i 2005 og 2006 anslagsvis være på 115 mill. kroner per år, for så å reduseres. I 2008 vil integreringstilskuddet være tilbake på samme nivå som i år, gitt uendrede bosettingstall.

Regjeringen vil komme tilbake til innpassing av merutgifter som følge av omlegging av integreringstilskuddet, intensivering av norskopplæringen og utvidelse av ordningen med bostøtte i de årlige forslagene til statsbudsjett.

KONSEKVENSENS FOR BOSETTINGSARBEIDET

Kommunene sier i dag at de ikke makter å bosette mange nok flyktninger fordi det er svært ressurskrevende å anskaffe boliger til flyktninger som skal bosettes i kommunen. Fordelen med dette alternativet er at personer som har mulighet til å etablere seg på egenhånd i en kommune kommer ut av mottakene. Dette vil bety en raskere bosetting, innsparing for staten og mindre utgifter for kommuner der en person selv sørger for egen etablering i kommunen.

Et annet alternativ hadde vært å la introduksjonsloven bare gjelde personer som er bosatt etter avtale mellom kommunen og UDI. Dette vil sikre en styrt bosetting og ivareta kommunenes behov for å stå fritt i forhold til bosetting av flyktninger. Med innføring av introduksjonsloven vil det imidlertid kunne oppstå en situasjon hvor kommuner vegrer seg mot å bosette flyktninger. Dette vil igjen bety økte utgifter for staten til drift av statlige mottak.

2.7.2 Komiteens merknader

HUSBANKENS BOSTØTTEORDNING

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er enig i at Husbankens bostøtteordning må utvides, men går imot at det først skal gjelde fra 1. september 2004.

Flertallet mener at det å ikke gi bostøtterettigheter til deltakerne på introduksjonsprogram fra 1. september 2003, vil være en oppfordring til kommunene om å la være å starte med slike programmer før 2004. Dette fordi kommunene etter dagens bostøtteregelverk vil få statlig bostøtte til flyktningene dersom de utelukkende mottar sosialhjelp, men ikke dersom de også mottar introduksjonsstønaden.

Flertallet går inn for at deltakerne i de kommunene som igangsetter programmet fra 1. september 2003 også må komme inn under bostøtteordningen, slik at disse kommunene ikke i stor grad må bruke supplerende sosialhjelp fram til 1. september 2004. Flertallet viser til at tredje termin 2003 kommer til utbetaling neste år, og må innarbeides i statsbudsjettet for 2004.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sikre alle deltakere i introduksjonsprogrammet rett til å bli vurdert for Husbankens bostøtte fra 1. september 2003."

Flertallet viser til at med dagens inntektsgrenser, henholdsvis 145 000 kroner/151 000 kroner (i storbyene) for familier med ett barn og 199 500 kroner/205 000 kroner (i storbyene) for familier med 6 barn, vil ingen barnefamilier med samboende foreldre som begge deltar på introduksjonsprogram kvalifisere til bostøtte. På grunn av at bostøtte beregnes på bakgrunn av siste tilgjengelige likning som vanligvis er et halvt til halvannet år gammel, og 0 kroner for nyankomne flyktninger, vil dette ikke være et problem for flyktninger når de påbegynner programmet, men vil bli det når de mister bostøtten midt under introduksjonsprogrammet. Effekten av et slikt tap av bostøtte kan bli at familier igjen må til sosialkontoret for å få supplerende sosialhjelp, i strid med intensjonen bak lovforslaget. Regjeringen bes derfor om å komme tilbake med en vurdering av hvordan slike

terskelvirkninger kan unngås i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2004 foreta en vurdering av hvordan bostøtten slår ut for barnefamilier med begge foreldre på introduksjonsprogram."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti støtter Regjeringens forslag om utvidelse av Husbankens bostøtteordning.

Endringer for 2004 bør etter disse medlemmers mening tas opp i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Husbanken stiller kvalitetskrav til boligen, blant annet at den skal være over 40 m². Slike krav gjøres i dag ikke gjeldende for pensjonister med inntekt under minstepensjon +30 pst. og heller ikke for kommunale boliger i de fire største byene. Dersom arealkrav gjøres gjeldende for deltakere på introduksjonsprogrammer vil svært mange falle utenfor bostøtten og dermed kunne komme til å bli nødt til å søke supplerende sosialhjelp. Disse medlemmer viser til departementets vurderinger om at "alle deltakere i introduksjonsprogrammet etter lovforslaget blir støtteberettigede" og til at introduksjonsstøtten ligger under minstepensjon +30 pst. Disse medlemmer mener at det må gjøres unntak for arealkravene i bostøtten for deltakere på introduksjonsprogram, inntil forholdet er endelig behandlet i forbindelse med Regjeringens fremleggelse av boligmeldingen høsten 2003.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at Regjeringen vil fremlegge boligmeldingen høsten 2003 og vil avvente denne.

AETAT

Komiteen viser til at Regjeringen i St.meld. nr. 6 (2002-2003) om tiltaksplan mot fattigdom har foreslått å målrette 300 tiltaksplasser til arbeidsmarkedsrettet kvalifisering for innvandrere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at dette er alt for lite, og at antall tiltaksplasser som er rettet inn mot introduksjonsordningen må økes i takt med behovet. Aetats rammer må økes for å ivareta samarbeidet

med kommunene og å tilby nødvendig arbeidsmarkeds tiltak.

Flertallet ber Regjeringen sørge for at Aetats varige økte økonomiske merbehov blir utredet i forslag til statsbudsjett for 2004.

Komiteen mener at det ikke er behov for egne rammer for denne gruppen innenfor Aetats område. Komiteen viser til sine respektive merknader om arbeidsmarkeds tiltak under behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 2003.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mener at Aetat er en helt sentral medspiller i gjennomføringen av det individuelle introduksjonsprogrammet. Flertallet er derfor helt enig med departementet i at Aetat skal ha en sentral rolle i utarbeidelse og gjennomføring av den enkeltes individuelle plan. Flertallet viser til at Aetat også i dag skal vektlegge mobilisering og kvalifisering av arbeidssøkere med innvandrerbakgrunn slik at disse kan komme i ordinært arbeid, og at nylig bosatte innvandrere allerede er en prioritert gruppe på arbeidsmarkedet.

FYLKESMANNSEMBETENE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at departementet vil vurdere den merbelastningen som vil bli pålagt fylkesmannsembetene og komme tilbake til dette. Flertallet ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget på en egnet måte med denne saken.

KOMMUNENE

Komiteen har merket seg at Regjeringen mener at kommunene skal kunne dekke kostnadene med ordningen innenfor rammen av integreringstilskuddet. Regjeringen foreslår likevel at integreringstilskuddet til kommunene skal omfordeles innenfor 5-årsperioden og økes med 6 500 kroner per bosatt per år de to første årene. Dette medfører en økning i integreringstilskuddet på 115 mill. kroner per år i 2005 og 2006. Fra 2008 vil imidlertid integreringstilskuddet være tilbake til det samme nivået som det er i dag.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er ikke enig med Regjeringen i at det er mulig for kommunene å gjennomføre et så omfattende introduksjonsprogram uten at det vil bli kostnader utover det som i dag medfølger bosetting av flyktninger i kommunene.

Flertallet viser til at Kommunenes Sentralforbund (KS) i brev til komiteen (vedlegges) mener at dette er for lite, og at det vil koste om lag 46 000 kroner per deltaker per år i økte utgifter. Ifølge KS kan kostnadene bli om lag 250-300 mill. kroner høyere per år enn det Regjeringen har lagt til grunn. Flertallet mener at skal kommunene bli i stand til å iverksette introduksjonsprogrammet etter lovforslagets intensjoner må kommunene kompenseres for utgiftene utover det som Regjeringen foreslår.

Flertallet mener at det er knyttet usikkerhet til finansieringen av ordningen. Flertallet mener at det er av stor betydning at ordningen fullfinansieres fra statens side. Ut fra de opplysninger som KS har kommet med synes ikke Regjeringens kostnadsanslag å være tilstrekkelig.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for en fullfinansiering av introduksjonslovsreformen. Kostnadene innarbeides i statsbudsjettet for 2004 og påfølgende år."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil understreke viktigheten av at kommunene gjør et godt og planlagt integreringsarbeid. Slike kommuner vil tjene på å bosette nyankomne innvandrere fordi innvandrere som får god oppfølging kommer raskere i jobb. Kommunene får derved økte skatteinntekter og mindre belastninger på sosialhjelpsbudsjettene.

Disse medlemmer vil påpeke at det hersker usikkerhet knyttet til de økonomiske og administrative konsekvensene ved innføringen av obligatorisk introduksjonsordning i kommunene. Disse medlemmer viser til at Introduksjonslovutvalget mener det er vanskelig å foreta nasjonale beregninger av hvilke utgifter introduksjonsordningen vil medføre. Det er usikkert hvilke konsekvenser overgangen fra sosialhjelp til introduksjonsstønad vil ha. Disse medlemmer er enig med utvalget i at selve opplæringselementene i introduksjonsprogrammet ikke vil bety nevneverdige merutgifter for kommunene. Dette fordi de aller fleste kommunene i dag driver opplæringstiltak overfor nyankomne innvandrere, særlig norskundervisning. I likhet med utvalget antar disse medlemmer at ordningen i en overgangsperiode nok kan medføre en viss økning i de administrative kostnadene.

På denne bakgrunn er komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti enige i Regjeringens forslag om å omfordele integreringstilskuddet slik at kommunene får mer av totalbeløpet de to første årene. Disse medlemmer viser

dessuten til at Stortinget i statsbudsjettet for 2003 bevilget 7 mill. kroner til UDI slik at prosessen overfor kommunene kunne igangsettes. Videre vil disse medlemmer peke på at posten Kommunale innvandrertiltak ble øket med 30 mill. kroner i det samme budsjettet. Dette for å støtte opp om kommunale introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger og innvandrere.

Disse medlemmer er opptatt av at kommunene ikke skal bli påført ekstra kostnader i forbindelse med gjennomføringen av den obligatoriske introduksjonsordningen. I den forbindelse viser disse medlemmer til at satsene for integreringstilskudd til kommunene blir vurdert med bl.a. utgangspunkt i det årlige resultatet fra "Beregningsutvalget for kartlegging av kommunale utgifter til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag". Disse medlemmer viser dessuten til at Regjeringen vil komme tilbake til innpassing av merutgifter som følge av omlegging av integreringstilskuddet, intensivering av norskopplæringen og utvidelse av ordningen med bostøtte i de årlige forslagene til statsbudsjett.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at flere kommuner ser det som en forutsetning for innføring av en obligatorisk ordning at staten justerer de økonomiske rammene overfor kommunene. Disse medlemmer mener at dette er et legitimt krav fra kommunene, og ønsker derfor ikke å vedta et introduksjonsprogram som medfører økte utgifter for kommunene.

BOSETTINGSORDNINGEN

Komiteen har merket seg at Regjeringen vil gå inn for at flyktninger kan flytte til en kommune på egen hånd og vil ha rett til et introduksjonsprogram etter loven i vedkommende kommune. Komiteen mener at dagens bosettingsmodell tar utgangspunkt i styrt bosetting. Dette innebærer at de som har behov for bosetting innen visse områder, skal få kommune-plass der. Dette for å unngå sekundærflytting. Komiteen viser til at erfaringene fra de siste årene viser redusert sekundærflytting med dagens system. Etter dagens ordning må personer som flytter på egenhånd fra asylmottak, forsørge seg selv etter bosetting.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at dersom det skal tillates at enhver som finner bolig på egenhånd skal ha krav på hjelp fra kommunene, dvs. et tilbud som introduksjonsprogram, kan dette bidra til økt press i sentrale områder, spesielt Oslo. Flertallet mener at endringer av kri-

terier for bosetting vil undergrave nåværende bosettingsmodell som har utgangspunkt i rett person til rett kommune. Bosettingen vil da baseres på hvem som klarer å skaffe seg rom/bosted, og ikke på hvem som har tilknytning eller andre spesielle behov for bosetting i kommunen. Det kan bety at kommunene ikke klarer å tilby gode program, da de ikke har kontroll over bosettingen.

Flertallet vil gå imot at kommunene blir forpliktet til å tilby introduksjonsprogrammer til nyankomne flyktninger som bosetter seg i kommunen på egenhånd.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"§ 3 fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan fastsette nærmere retningslinjer om kommunens ansvar."

"Stortinget ber Regjeringen fastsette retningslinjer om at kommunen kun har plikt til å tilby introduksjonsprogram etter introduksjonsloven til personer som er bosatt etter avtale mellom Utlendingsdirektoratet og kommunen."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at endringer av kriterier for bosetting ikke behøver å være negativt. Disse medlemmer ser fordelen med at personer som har mulighet til å etablere seg på egenhånd i en kommune kommer raskere ut av mottakene. Der en person selv sørger for egen etablering vil det bety hurtigere bosetting, innsparing for staten og mindre utgifter for kommunen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det er innført en ny bosettingsordning der Utlendingsdirektoratet og Kommunenes Sentralforbund samarbeider om bosetting av flyktninger. Flertallet viser og til at det i fjor ble bosatt 8 231 flyktninger og familiegjenforente til disse i norske kommuner. På tross av dette var det om lag 2 100 flyktninger som oppholdt seg på mottakene ved årsskiftet og ventet på bosetting. Bosetting av flyktninger er et ledd i Norges internasjonale forpliktelser om å ta imot flyktninger. Flertallet er enige med Kommunenes Sentralforbund som ved flere anledninger har pekt på at Husbankens tiskuddsmidler til å skaffe utleieboliger er for små, og at dette er en bremsekloss for bosettingen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil likevel be Regjeringen evaluere den nye bosettings-

ordningen og vurdere ordninger som kan gi raskere bosetting av flyktningene i kommunene.

2.8 Samarbeid mellom kommuner og Aetat

2.8.1 Sammendrag

Kommunene har etter lovforslaget hovedansvar for introduksjonsordningen. Ordningen forutsetter at kommunen har et utstrakt samarbeid med Aetat for å lykkes med intensjonen om raskere overgang til arbeid.

Departementet er enig i utvalgets vurdering av at arbeidsmarkedstiltak vil være aktuelt for målgruppen, særlig i kombinasjon med norskopplæring. Departementet vil understreke viktigheten av at Aetats tiltak vurderes innlemmet i programmet ved utarbeidelse av individuell plan.

Aetat vil i første rekke kunne tilby informasjon, veiledning og formidlingsbistand. Overfor arbeidssøkere med behov for arbeidsmarkedsrettet kvalifisering vil Aetat kunne tilby arbeidsmarkedstiltak for å kvalifisere til ledige stillinger.

Departementet mener anbefalingen fra den tverretatlige arbeidsgruppen om opprettelse av tverrfaglige team er et virkemiddel som vil bidra til en bedre samordning av tiltakene og styrke samarbeidet på lokalt nivå i forhold til introduksjonsordningen. Departementet legger til grunn at Aetat lokalt inngår forpliktende samarbeidsavtaler med kommuner om introduksjonsordning. Departementet vil derfor utarbeide et eget rundskriv for å gi retningslinjer og å beskrive kravene til samarbeid mellom kommunen og Aetat som er tilpasset introduksjonsordningen. Departementet tar sikte på at rundskrivet skal foreligge når loven trer i kraft 1. september 2003.

2.8.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til merknader under kap. 2.7

2.9 Kvalifiseringstiltak til personer som ikke omfattes av lovforslaget

2.9.1 Sammendrag

Departementet ser ikke bort fra at det blant innvandrere som faller utenfor lovforslagets § 2 vil være personer som kan ha behov for grunnleggende kvalifisering.

Ut over ren norskopplæring kan kommunen ved behov tilby personer utenfor lovforslagets personkrets et introduksjonsprogram etter et mønster som i lovforslaget. Dersom noen av disse som faller utenfor lovens personkrets er avhengig av sosialhjelp og etter kommunens vurdering har behov for grunnleggende kvalifisering, kan kommunen vurdere adgangen til å stille vilkår etter sosialtjenesteloven § 5-3.

For arbeidsinnvandrere må opplæring og kvalifisering eventuelt komme i tillegg til arbeid. Departe-

mentet viser her til tilbudet om gratis opplæring i norsk med samfunnskunnskap, som omfatter denne gruppen.

2.9.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at integreringstilskuddet fra staten omfatter personkretsen i lovforslaget. Familiegjengforente til norske statsborgere eller arbeidsinnvandrere utløser ikke integreringstilskudd. Komiteen viser imidlertid til at ut over ren norskopplæring kan kommunen ved behov tilby personer utenfor lovforslagets personkrets et introduksjonsprogram etter mønster som i lovforslaget. Den enkelte kommune har ikke plikt til å tilby deltakelse, men står fritt til å velge hvem de vil tilby et program. Den enkelte kommune vil i denne forbindelse stå fritt til å vurdere ressursituasjonen.

På bakgrunn av at en stor andel minoritetskvinner er økonomisk avhengige av sine ektemenn og familie og har sterke begrensninger i sine muligheter til å ta frie valg, viser komiteen til at departementet i loven foreslår å åpne for at kommunene kan stå fritt til å tilby denne gruppen deltakelse i introduksjonsordningen dersom kommunen finner ressurser til dette.

Komiteen viser for øvrig til at tilbudet om norskopplæring og deltakelse i arbeidsmarkedstiltak også omfatter denne gruppen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til statsbudsjettet for 2003 der regjeringspartiene og Fremskrittspartiet ble enige om å innføre forsørgerplikt ved familiegjengforening for de som får opphold på humanitært grunnlag. Introduksjonsprogrammet som nå innføres, berammes til å vare en full arbeidsuke for deltakerne og gir en inntekt på 2 ganger forsørgertrygdens grunnbeløp, for tiden ca. 108 000 kroner. Etter disse medlemmers oppfatning vil det dermed være en naturlig konsekvens å sette ned forsørgerkravet til familiegjengforening fra statens lønstrinn 1, for tiden kr 161 000, til 2G.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Regjeringen bes redusere kravet til forsørgerpliktig inntekt ved familiegjengforening til 2G."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 1

§ 8 tredje ledd annet punktum skal lyde:

Kommunen kan la deltaker under 25 år motta full introduksjonsstønad dersom spesielle forhold taler for det.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen sørge for at det blir gitt barnetillegg i tillegg til introduksjonsstønaden, som ved dagpenger ved arbeidsløshet.

Forslag 3

Regjeringen bes redusere kravet til forsørgerpliktig inntekt ved familiegjengforening til 2G.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen etter dansk modell utarbeide en håndbok for nyankomne flyktinger og innvandrere med introduksjon om det norske samfunnets grunnleggende normer, verdier og institusjoner.

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at permanent oppholdstillatelse først gis etter 7-års lovlig opphold i landet. Personer som har lagt ned en vesentlig innsats for å integrere seg, kan etter søknad få permanent opphold etter 5-års lovlig opphold.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om å innføre krav før det gis permanent oppholdstillatelse, slik som at man: har vært i arbeid i minst tre av de siste fem år, viser en sterk tilknytning til det norske samfunnet, ikke har mottatt offentlig forsørgelse de siste tre år, har bestått norsktest, ikke har begått alvorlige kriminelle handlinger eller har utestående gjeld til det offentlige.

Forslag 7

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om krav om opphold i minst ti år, fra den dagen oppholdstillatelse er gitt for å få innvilget norsk statsborgerskap.

Forslag 8

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som har blitt idømt ubetinget fengselsstraff i ett år eller mer, kan ikke få norsk statsborgerskap.

Forslag 9

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som er idømt ubetinget fengselsstraff under ett år, etter endt soning må begynne på nye 10 år for å oppnå norsk statsborgerskap.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som søker om norsk statsborgerskap, må kunne vise til dokumenterte norsk-kunnskaper og kunnskap om norsk kultur, samfunnsforhold og kjenne til norsk arbeidsmoral.

Forslag 11

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som har visse typer gjeld til det offentlige, kan ikke få statsborgerskap før slik gjeld er betalt.

Forslag 12

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at personer som søker norsk statsborgerskap, må avlegge løfte om troskap og lojalitet mot Norge og norsk lovgivning.

Forslag 13

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om 24-års grense for familiegjennforening med ektefelle.

Forslag 14

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om krav om egen bolig som forutsetning for familiegjennforening.

Forslag 15

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring om innføring av forsørgelsesevne og depositum ved familiegjennforening.

Forslag 16

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring som forbyr ekteskap mellom fetter og kusine.

Forslag 17

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at familiegjennforening bare gis til ektefelle og barn under 18 år.

Forslag 18

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovendring slik at familiegjennforening skal skje i det land man samlet sett har størst tilknytning til.

Forslag 19

§ 6 annet ledd skal lyde:

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i program-

met. Planen skal også inneholde normerte tester underveis, og en avsluttende eksamen.

§ 8 annet ledd skal lyde:

For deltakelse i program er stønaden på årsbasis lik norm for sosialstønad. Deltaker under 25 år mottar 80 pst. av norm for sosialstønad.

§ 8 tredje ledd skal lyde:

Kommuner kan etter eget initiativ regulere stønadsnivå etter den enkeltes prestasjoner i programmet etter tester i medhold av lovens § 6 annet ledd, dog ikke under det som fremgår av § 8 første og annet ledd.

4. ANGIVELSE AV HVILKE FRAKSJONER SOM STÅR BAK KOMITEENS TILRÅDING

Komiteens tilråding er enstemmig med følgende unntak:

Introduksjonsloven

§ 2 annet ledd: Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet

§ 3 fjerde ledd: Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet

§§ 6 annet ledd, 8 annet ledd og 8 tredje ledd: Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet

Vedtak B: Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet

Vedtak C-G: Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet

5. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Odelstinget til å gjøre slike

vedtak:

A

Vedtak til lov

om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)

Kapittel 1 Generelt

§ 1 Lovens formål

Formålet med denne loven er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet.

§ 2 Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram

Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram gjelder for nyankommet utlending mellom 18 og 55 år som har behov for grunnleggende kvalifisering og som har fått

- a) asyl, jf. utlendingsloven §§ 17 og 18,
- b) oppholds- eller arbeidstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning, jf. utlendingsloven § 22 fjerde ledd,
- c) fornybar oppholds- eller arbeidstillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd på grunnlag av søknad om asyl, eller kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon, jf. utlendingsloven § 8a, eller
- d) oppholds- eller arbeidstillatelse som familiemedlemmer til personer som nevnt i bokstav a, b og c, jf. utlendingsloven §§ 9 og 8 annet ledd. For å være omfattet av denne bestemmelsen er det et vilkår at personer som nevnt i bokstav a, b og c ikke har vært bosatt i en kommune i mer enn fem år før det søkes om familiegjenforening.

Rett til deltakelse i introduksjonsprogram gjelder tilsvarende for nyankommet utlending over 55 år med oppholdsgrunnlag etter første ledd og som har behov for grunnleggende kvalifisering.

Som nyankommet regnes den som har vært bosatt i en kommune i mindre enn to år når vedtak om deltakelse i introduksjonsordning skal treffes.

Nordiske borgere og utlendinger som omfattes av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen), omfattes ikke av loven.

§ 3 Kommunens ansvar

Kommunen sørger for tjenester etter denne loven til nyankomne innvandrere som er bosatt i kommunen.

Kommunen skal så snart som mulig og innen tre måneder etter bosetting i kommunen eller etter at krav om deltakelse blir framsatt, tilrettelegge introduksjonsprogram i henhold til kapittel 2 til person som omfattes av § 2. Kommunens plikt gjelder ikke personer som har avbrutt eller avvist deltakelse i introduksjonsprogram.

Kommunen kan tilby introduksjonsprogram til nyankommet utlending med oppholds- eller arbeidstillatelse i henhold til utlendingsloven §§ 9 og 8 annet ledd som er familiemedlemmer til andre enn personer nevnt i § 2, og til nyankommet utlending over 55 år med oppholdsgrunnlag som nevnt i § 2 første ledd.

Departementet kan fastsette nærmere retningslinjer om kommunens ansvar.

Kapittel 2 Introduksjonsprogrammets innhold og varighet

§ 4 Introduksjonsprogram

Introduksjonsprogrammet tilrettelegges for person som har behov for grunnleggende kvalifisering. Introduksjonsprogrammet tar sikte på å

- a) gi grunnleggende ferdigheter i norsk,
- b) gi grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv,
- c) forberede for deltakelse i yrkeslivet.

Programmet skal være helårlig og på full tid.

Programmet skal minst inneholde

- a) norskopplæring,
- b) samfunnskunnskap,
- c) tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet.

Ved gjennomført eller avbrutt program skal det utstedes et deltakerbevis.

§ 5 Programmets varighet

Programmet kan vare inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Når særlige grunner taler for det, kan programmet vare inntil tre år.

§ 6 Individuell plan

Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Den skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg.

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet.

Planen skal utarbeides i samråd med vedkommende.

Planen skal tas opp til ny vurdering med jevne mellomrom og ved vesentlig endring i vedkommendes livssituasjon.

§ 7 Stans av introduksjonsordning på grunn av den enkeltes forhold

Kommunen kan stanse ordningen for den enkelte dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold, herunder om deltakeren har tilbud om høvelig arbeid.

Kapittel 3 Stønad

§ 8 Introduksjonsstønad

For den tid en person deltar i program som nevnt i § 4, har vedkommende krav på introduksjonsstønad.

For deltakelse i program er stønaden på årsbasis lik to ganger folketrygdens grunnbeløp.

Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad.

§ 9 Beregning

Stønaden per måned utgjør 1/12 av stønaden på årsbasis. Stønaden per dag utgjør 1/30 av månedsstønaden. Stønaden per time utgjør 1/1850 av stønaden på årsbasis.

§ 10 Fravær

Ved fravær som ikke skyldes sykdom eller andre tvingende velferdsgrunner, og som det ikke er gitt tilatelse til, reduseres stønaden tilsvarende, jf. § 9. Departementet fastsetter ved forskrift nærmere regler om fravær og permisjon.

§ 11 Egne midler

Stønaden reduseres ikke på grunn av inntekter av egen eller andres virksomhet eller som følge av formue. Stønaden reduseres heller ikke på grunn av mottatt barnebidrag.

I den utstrekning lønnet arbeid inngår i programmet, reduseres stønaden tilsvarende den tid arbeidet tar.

§ 12 Samordning med andre offentlige ytelser

Introduksjonsstønaden reduseres i den utstrekning vedkommende har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, fødselspenger eller rehabiliteringspenger, og retten til disse ytelsene er opparbeidet før vedkommende startet i et introduksjonsprogram. Stønaden reduseres tilsvarende for uførepensjon eller attføringspenger vedkommende mottar.

Dersom vedkommende som en del av introduksjonsprogrammet deltar i opplæring som utløser stønad til livsopphold fra Aetat, tilfaller stønaden kommunen.

Dersom vedkommende mottar overgangsstønad, reduseres introduksjonsstønaden på årsbasis med 40 prosent av den overgangsstønad som overstiger halvparten av folketrygdens grunnbeløp.

Barnetrygd og kontantstøtte kommer ikke til fra- drag i stønaden.

§ 13 Utbetaling

Utbetaling skjer etterskuddsvis på grunnlag av registrert frammøte. Kommunen beslutter hvordan og til hvilke tidspunkter utbetaling skal skje.

§ 14 Trekk i framtidige utbetalinger

Dersom vedkommende har fått utbetalt høyere stønad enn det hun eller han har krav på, kan det overskytende trekkes i framtidig stønad.

§ 15 Uriktige opplysninger

Har noen fått utbetalt en ytelse fordi vedkommende, eller noen som har handlet på vedkommendes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt

uriktige opplysninger eller har fortiet opplysninger, kan det vedtas at stønaden skal betales tilbake.

§ 16 Refusjon i ytelser fra folketrygden

Dersom en mottaker av introduksjonsstønad med tilbakevirkning får innvilget ytelser som nevnt i § 12, kan kommunen kreve hel eller delvis refusjon i det beløp som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom.

Kapittel 4 Saksbehandlingsregler og andre bestemmelser

§ 17 Forholdet til forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven her.

Som enkeltvedtak etter denne lov regnes avgjørelser om

- tildeling av program og stønad,
- vesentlig endring av plan,
- stansning av programmet for den enkelte,
- permisjon,
- trekk i stønaden med 50 prosent eller mer av en enkelt utbetaling, og som minst tilsvarende 1/12 av folketrygdens grunnbeløp.

Kandidater til å motta tjenester etter denne loven regnes ikke som parter i samme sak. Det kan ikke klages over at en annen har fått ytelsen.

§ 18 Klage

Enkeltvedtak truffet etter denne lov kan påklages til fylkesmannen.

Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket. Når det gjelder prøvingen av det frie skjønnet, kan fylkesmannen likevel bare endre vedtaket når skjønnet er åpenbart urimelig.

§ 19 Innhenting av opplysninger

Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhenting.

I saker som gjelder tjenester etter denne loven, kan det kreves opplysninger fra andre offentlige organer. Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Har deltakeren ikke samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.

§ 20 Opplysningsplikt til barneverntjenesten

Personell som arbeider innenfor rammen av den loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på for-

hold som kan føre til tiltak fra barneverntjenestens side.

Uten hinder av taushetsplikt skal personellet av eget tiltak gi opplysninger til barneverntjenesten når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller at det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 4-10, § 4-11, § 4-12, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. samme lov § 4-24. Også etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av lov om barneverntjenester, plikter personellet å gi slike opplysninger.

§ 21 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft 1. september 2003. Fram til 31. august 2004 gjelder loven ikke den enkelte kommune med mindre kommunen selv treffer vedtak om det. Rett og plikt for personer nevnt i § 2 gjelder fra 1. september 2004. § 3 annet ledd trer i kraft fra 1. september 2004.

Fra 1. september 2004 gjelder loven alle kommuner og omfatter de personene loven gjelder for som er bosatt etter 1. september 2003.

§ 22 Endring i andre lover

1. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 5-42 ny bokstav e skal lyde:

e. *introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.*

§ 12-2 ny bokstav h skal lyde:

h. *introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.*

2. I lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak for å fremme sysselsetting gjøres følgende endring:

§ 39 nytt annet ledd skal lyde:

Reglene i første ledd gjelder tilsvarende i forhold til kommunens virksomhet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

3. I lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. gjøres følgende endring:

§ 3 nr. 2 ny bokstav h skal lyde:

h) *personer som deltar i program etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.*

4. I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 3-15 annet ledd ny bokstav d skal lyde:

d) *introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.*

§ 4-6 første ledd skal lyde:

Det ytes ikke dagpenger til medlem som gjennomgår utdanning eller opplæring, eller deltar i ulønnet arbeid. Departementet kan gi forskrifter om unntak fra denne bestemmelse når det gjelder

- utdanning eller opplæring utenfor normal arbeidstid,
- utdanning eller opplæring av kortere varighet innenfor normal arbeidstid,
- ulønnet arbeid av hobbypreget eller sosial karakter,
- ulønnet arbeid som pålegges etter sosialtjenesteloven,
- *deltakelse i introduksjonsprogram etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.*

§ 13-11 første ledd første punktum skal lyde:

Medlemmer som deltar i arbeidsmarkedstiltak, attføringstiltak, kurs eller lignende i regi av arbeidsmarkedsetaten eller trygdeetaten, *eller deltar i program i henhold til lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere, er yrkesskadedekket.*

§ 21-5 skal lyde:

§ 21-5 Bistand fra barnevernstjenesten, sosialtjenesten og kommunale organer etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere

Barnevernstjenesten, sosialtjenesten og kommunale organer etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere plikter å innhente opplysninger og gi uttalelser til trygdeetaten om forhold som har betydning for behandlingen av saker etter denne loven.

Departementet gir forskrifter om trygdeetatens samarbeid med *barnevernstjenesten, sosialtjenesten og kommunale organer etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.*

§ 23-3 annet ledd nr. 1 ny bokstav d skal lyde:

d) *introduksjonsstønad beregnet etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere kapittel 3.*

Ny § 25-10a skal lyde:

§ 25-10a Opplysningsplikt ved saker etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere

Trygdens organer kan uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til kommunen til bruk i saker om introduksjonsstønad etter lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere.

B.

Stortinget ber Regjeringen fastsette retningslinjer om at kommunen kun har plikt til å tilby introduksjonsprogram etter introduksjonsloven til personer som er bosatt etter avtale mellom Utlendingsdirektoratet og kommunen.

C.

Stortinget ber Regjeringen utrede introduksjonsprogram for familieegjenforente.

D.

Stortinget ber Regjeringen gjeninnføre norsk-opplæring i asylmottakene for asylsøkere som ikke er i kategorien antatt grunnløse.

E.

Stortinget ber Regjeringen sikre alle deltakere i introduksjonsprogrammet rett til å bli vurdert for Husbankens bostøtte som om de var trygdede.

F.

Stortinget ber Regjeringen sørge for en fullfinansiering av introduksjonslovsreformen. Kostnadene innarbeides i statsbudsjettet for 2004 og påfølgende år.

G.

Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2004 foreta en vurdering av hvordan bostøtten slår ut for barnefamilier med begge foreldre på introduksjonsprogram.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 28. mai 2003

Magnhild Meltveit Kleppa
leder

Signe Øye
ordfører

Vedlegg

Brev fra Kommunenes Sentralforbund til kommunalkomiteen, datert 2. mai 2003

Vedrørende Ot.prp. nr. 28 Om lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (Introduksjonsloven)

Vi viser til møtet med komiteen 3. april 2003.

Vedlagt sendes som avtalt Kommunenes Sentralforbunds analyser som viser ekstra kostnader ved etablering av introduksjonsprogrammene.

Kommunenes Sentralforbund minner om følgende viktige sider ved innføring av introduksjonsloven:

- *Kostnader:* Det må innføres et ekstra tilskudd til kommunene de første 2 årene programmet er obligatorisk. Kommunenes Sentralforbund har beregnet ekstra utgifter på kr 46 000 pr deltaker pr år, de to første årene.
- *Husbankens rolle:* Med departementets forslag i Ot.prp. nr 28, vil en ikke gå bort fra minstestandard på 40 kvm ved tildeling av bostøtte. Dette medfører at størsteparten av deltakerne i programmet vil falle utenfor bostøtteordningen. Det er gjort et generelt unntak fra denne regelen fra år 2003, men det gjelder kun for de 4 største byene og dermed en svært liten del av målgruppen. (For 2002 bosatte disse ca 15% av de nyankomne). Det var en helt klar forutsetning fra lovutvalgets side at Husbankens bostøtte måtte utvides til alle deltakerne. Hvis dette ikke kommer på plass, vil intensjonen om å unngå bruk av sosialkontoret falle bort for en stor del av deltakerne i programmet.
- *Aetats rolle:* Det er utarbeidet et forslag til rundskriv om samarbeidet mellom kommunene og Aetat. Det er viktig at det følges opp med midler til Aetat, da de vil ha en viktig oppgave i gjennomføringen av programmet. Det må også settes inn ekstra ressurser til arbeidsmarkedstiltak for deltakere som har behov for det i programmet. Kommunene melder i dag om at de møter stor velvilje fra Aetats side, men at Aetat ikke har ressurser til å gå inn i et samarbeid omkring programmene.
- *Lærernes arbeidstidsordning:* Det er behov for å se nærmere på lærernes arbeidstidsavtaler i introduksjonsprogrammene. Det er svært uheldig å måtte lage alternative ordninger for deltakerne i lærernes lange ferier. Introduksjonsprogrammene legger opp til at lærerne ved voksenopplæringen får en del endrede arbeidsoppgaver, blant annet i forhold til oppfølging av deltakerne på arbeidsplassene. Dette viser at det er nødvendig å innføre vanlig arbeidstid for lærere ansatt ved introduksjonsprogram for nyankomne. Det finnes allerede mange som har høstet gode erfaringer med dette både i Norge og Sverige.
- *Ingen behovsprøving:* Det er uheldig at det ikke er lagt inn noe ekstra midler i den enkeltes stønad til barnepass/barnehage/SFO, mange familier vil derfor fortsatt være avhengig av sosialkontoret.