



# Innst. O. nr. 23

(2005-2006)

## Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Ot.prp. nr. 23 (2005-2006)

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i introduksjonsloven

Til Odelstinget

#### SAMMENDRAG

Kommunal- og regionaldepartementet fremmer i proposisjonen forslag om endringer i lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Lovendringen trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Forslag til endringer i introduksjonsloven kommer som følge av endringer i Regjeringens tilleggsnummer til St.prp. nr. 1 (2005-2006) for budsjetterminen 2006.

Departementet vil understreke betydningen av rask bosetting som en viktig forutsetning for integreringen i kommunene. Bortfall av integreringstilskudd til bosettingskommunen, jf. St.prp. nr. 1 (2004-2005) og dermed lovvedtaket om å innskrenke personkretsen som har rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram, har ført til at mange kommuner vegrer seg for å ta imot og bosette enslige personer med oppholds- eller arbeidstillatelse gitt i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd etter søknad om asyl, av frykt for de økonomiske konsekvensene for kommunen ved en eventuell senere familiegjenforening. Med dagens bosettingsordning vil en forsinkelse av bosettingen av enslige kunne innebære uheldige virkninger på integreringsarbeidet i kommunene på sikt fordi lange opphold i mottak virker passiviserende.

De foreslåtte endringene i introduksjonsloven innebærer en utvidelse av personkretsen som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. Dette gjøres ved at familiegjenforente til person som har fått oppholds- eller arbeidstillatelse i medhold av lov

24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 8 annet ledd etter søknad om asyl, tas inn i personkretsen som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. Oppholds- eller arbeidstillatelse til hovedpersonen (herboende) etter søknad om asyl gis i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd, jf. § 15 første og annet ledd, jf. forskrift 21. desember 1990 nr. 1028 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) § 21. Dette er oppholds- eller arbeidstillatelse gitt på grunnlag av behov for beskyttelse, sterke menneskelige hensyn eller tilknytning til riket.

Regjeringen har valgt å opprettholde underholdskravet for denne gruppen familiegjenforente. Oppfyllelse av underholdskravet innebærer et incitament for hovedpersonen (herboende) til å finne jobb eller deltidsjobb ved siden av deltakelse i introduksjonsordningen. Gjennom deltakelse i arbeidslivet vil herboende være et viktig skritt nærmere full deltakelse i samfunnet og økonomisk selvstendighet. Gjennom gjeninnføring av rett og plikt til deltakelse i introduksjonsordningen for den familiegjenforente vil han/hun også være et skritt nærmere deltakelse i yrkes- og samfunnslivet.

Forslaget innebærer at familiegjenforente til personer som har fått oppholds- eller arbeidstillatelse gitt i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd etter søknad om asyl, ikke lenger vil omfattes av den kretsen av personer som kommunene kan velge å tilby deltakelse i introduksjonsprogram, dersom kommunen finner grunn til det.

For personer som er innvilget familiegjenforening med person som har oppholds- eller arbeidstillatelse gitt i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd, eller er bosatt i en kommune i perioden fra 7. januar 2005 og fram til ikrafttredelsen av lovendringen her, videreføres gjeldende regler i personkret-

sen som kommunen kan velge å tilby deltakelse i introduksjonsordningen, jf. introduksjonsloven § 3 tredje ledd. Departementet foreslår at de fortsatt skal inngå i denne personkretsen så lenge de er å anse som nyankommet og har behov for grunnleggende kvalifisering.

Forslaget i proposisjonen innebærer ingen endringer i selve introduksjonsordningen slik den er regulert i introduksjonsloven, utover en utvidelse av personkretsen som har rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram.

Departementet vil imidlertid innføre en særordning med kortere perioder/færre antall år enn hovedregelen for integreringstilskuddet, se tilleggsnummer til St.prp. nr. 1 (2005-2006). Når den familiegjenforente bosettes i kommunen, vil hovedpersonen (herboende) som oftest være i jobb, jf. underholdskravet som skal være oppfylt som vilkår for å få innvilget familiegjenforening. På denne bakgrunn forutsettes den enkelte familie å kunne dekke utgifter til familiens underhold. Integreringstilskudd til kommunen i tre år anses å kunne gi kommunene midler til å finansiere tiltak i den del av integreringsfasen hvor introduksjonsprogrammet gjennomføres, som hovedregel inntil 2 år, jf. introduksjonsloven § 5. Familien forutsettes gjennom hovedpersonens arbeidsinntekt og den familiegjenforentes egen inntekt etter at kvalifisering gjennom introduksjonsprogrammet er gjennomført, selv å kunne dekke sitt underhold.

Kommunenes utgifter i forbindelse med obligatorisk introduksjonsprogram finansieres i hovedsak gjennom integreringstilskuddet og tilskudd til norskopplæring for voksne innvandrere.

Innføring av en særordning i forhold til tilskuddsordningen, er beregnet til å øke statens utbetalinger av integreringstilskudd med om lag 100 mill. kroner i 2006, forutsatt ikrafttredelse 1. januar 2006. Forslaget vil ha en helårseffekt etter 3 år på om lag 285 mill. kroner.

Forslaget her om å utvide personkretsen for rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram vil trolig føre til raskere bosetting og dermed mindre utgifter til mottak. Dersom 2 000 personer bor to måneder kortere i mottak, betyr det en innsparing på 38 mill. kroner på kap. 520 post 21, gitt at en plass i mottak i snitt koster om lag kr 9 400 pr. måned.

Forslaget antas ikke å ha administrative konsekvenser av betydning for staten. Forslaget antas heller ikke å ha vesentlig betydning for kommunenes administrative omkostninger ved implementering av introduksjonsloven. De økonomiske/administrative konsekvensene ved forslaget til endring av integreringstilskuddet er også innarbeidet i tilleggsnummer til St.prp. nr. 1 (2005-2006).

## KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Tore Hagebakken, Saera Khan, Inger Løite og Arild Stokkan-Grande, fra Høyre, Kari Lise Holmberg og Bent Høie, fra Sosialistisk Venstreparti, Åsa Elvik, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Venstre, Vera Lysklætt, deler Regjeringens syn på betydningen av rask bosetting som en viktig forutsetning for integrering i kommunene. Forslaget i proposisjonen innebærer ingen endringer i selve introduksjonsordningen slik den er regulert i introduksjonsloven, utover en utvidelse av personkretsen som har rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at bortfall av integreringstilskuddet til bosettingskommunen har ført til at mange kommuner vegrer seg for å ta imot og bosette enslige personer med oppholds- eller arbeidstillatelse av frykt for de økonomiske konsekvensene for kommunen ved en eventuell senere familiegjenforening. De fleste av dem som kommer på familiegjenforening fordi de er ektefeller eller samboere til hovedpersonen, er kvinner med små barn.

Dette flertallet viser til at Regjeringen også budsjettmessig har fulgt opp gjeninnføringen av integreringstilskuddet ved familiegjenforening etter at regjeringen Bondevik II fjernet denne ordningen. Dette framgår av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005-2006), hvor det er foreslått en bevilgning på 100 mill. kroner til dette formålet. Dette flertallet har sluttet seg til dette forslaget i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2005-2006). Dette flertallet mener at gjeninnføringen av integreringstilskuddet ved familiegjenforening vil motivere flere kommuner til å bosette flere enslige som kan få rett til familiegjenforening.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er tilfreds med at departementet signaliserer en særskilt tilretteleggelse for at kvinner får en reell mulighet til å delta i kvalifisering, og dermed bli i stand til selv å delta i yrkes- og samfunnslivet.

Flertallet viser til at Regjeringen har valgt å opprettholde underholdskravet for denne gruppen familiegjenforente. Gjennom deltakelse i arbeidslivet vil herboende være et viktig skritt nærmere full deltakelse i samfunnet og økonomisk selvstendighet. Flertallet mener dette, sett sammen med forslaget

om å utvide personkretsen for rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, trolig vil føre til raskere bosetting og dermed mindre utgifter til mottak.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at KS og flere enkeltkommuner har vist til at ordningen med integreringstilskudd fungerer godt, men at de samlede overføringene fra staten til integreringsarbeid burde vært større. Disse medlemmer vil fremheve viktigheten av å føre en politikk som legger til rette for respekt og inkludering av minoriteter i samfunnet og i det sosiale fellesskap. Alle som bor i Norge, uavhengig av hva slags bakgrunn de har, skal ha like rettigheter, plikter og muligheter i alle deler av samfunnet til å bruke sine ressurser. Disse medlemmer vil derfor påpeke at en integrerings- og inkluderingspolitikk må ha et stort spekter av virkemidler. Disse medlemmer har i sitt alternative budsjett styrket denne posten med 40 mill. kroner utover budsjettforslaget i St.prp. nr. 1 (2005-2006) fra regjeringen Bondevik II, for å motivere kommunene til økt innsats for å integrere familiegjenforente.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, viser til at antallet innvandrere som bosettes i landet på bakgrunn av familiegjenforening, ville blitt sterkt redusert dersom partiets politikk på dette området legges til grunn. Denne politikken omfatter blant annet følgende krav og tiltak som begrenser familiegjenforening:

- Familiegjenforente som hentes til landet gis ikke rett til ny eller videre familiegjenforening
- Personer som kan hentes gjennom familiegjenforening begrenses til ektefeller som er fylt 24 år og egne barn under 15 år
- Den samlede tilknytningen til Norge skal være større enn den samlede tilknytningen til et annet land
- Søker må kunne vise til lovlig opphold i Norge i minimum 5 år med plettfri vandel
- Generelt lovforbud mot søskenbarnekteskap

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre understreker at personer som søker om familiegjenforening, har hovedansvaret for at de familiemedlemmer som bosettes i landet gis en fullgod introduksjon til det norske samfunnet. Dette omfatter utvikling av språklige ferdigheter i norsk så vel som forståelse av norsk kultur, normer, regler og samfunnsliv. På samme måte har også søker et klart økonomisk ansvar for ankomne familiemedlemmer.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet kan vanskelig se at det bør være en offentlig oppgave å ivareta dette utover normale rettigheter som gjelder for alle innbyggere, all den tid familiegjenforening er frivillig og et bevisst valg fra søkers side.

Disse medlemmer støtter ikke de foreslåtte endringer i introduksjonsloven.

## KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

### vedtak til lov

#### om endringer i introduksjonsloven

##### I

I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd bokstav d skal lyde:

- 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.

§ 3 tredje ledd skal lyde:

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, til nyankommet utlending over 55 år med oppholdsgrunnlag som nevnt i § 2 første ledd, og til nyankommet utlending som nevnt i § 2 som er bosatt i kommunen uten særskilt avtale mellom utlendingsmyndighetene og kommunen.*

##### II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Endringen i introduksjonsloven § 2 får virkning for nyankommet utlending som får innvilget oppholds- eller arbeidstillatelse etter at loven har trådt i kraft. Den får også virkning for utlending som er innvilget slik tillatelse før loven har trådt i kraft dersom bosetting i en kommune først skjer etter ikrafttredelsen. Dersom tidspunktet for bosetting i en kommune er ukjent, gjelder tidspunktet for registrering i folkeregisteret.

Kommunen kan tilby introduksjonsprogram til nyankommet utlending over 18 år som har fått oppholds- eller arbeidstillatelse som familiemedlem til person nevnt i § 2 første ledd bokstav c første alter-

nativ dersom vedkommende ikke har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram etter introduksjonsloven § 2.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 9. desember 2005

**Dag Terje Andersen**  
leder

**Arild Stokkan-Grande**  
ordfører