



Innst. 248 S

(2012–2013)

**Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen**

Meld. St. 6 (2012–2013)

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om en helhetlig
integreringspolitikk – mangfold og fellesskap**

Innhold

	Side		Side
1. Innledning	7	2.1.6.3 Tiltak for bedre arbeidsforhold	23
1.1 Sammendrag	7	2.2 Komiteens merknader	24
1.1.1 En helhetlig integreringspolitikk	8	3. Barnehage og utdanning	34
1.1.2 Kunnskapsgrunnlag	8	3.1 Sammendrag	34
1.1.3 Migrasjon	9	3.1.1 Mål og prinsipper for utdannings-	34
1.1.4 Innvandrere og barna deres	9	systemet	34
1.1.5 Innvandring og befolkningsvekst	10	3.1.2 Utfordringer i utdanningssystemet	35
1.1.6 Innvandringsregulering og	10	3.1.3 Flerspråklighet og mangfold –	35
integrering	10	en ressurs for samfunnet	35
1.1.6.1 Innvandringspolitikk	10	3.1.4 Kompetanseløft	35
1.1.6.2 Asyl- og flyktningpolitikk	10	3.1.5 Tilbud til barn i førskolealder	35
1.1.6.3 Sammenhenger mellom innvandring	10	3.1.5.1 Rett til barnehageplass	36
og integrering	10	3.1.5.2 Språk i barnehagen	36
1.2 Komiteens generelle merknader	11	3.1.5.3 Kvalitet i førskoletilbudet:	36
2. Arbeid	15	Personalets kompetanse	36
2.1 Sammendrag	15	3.1.5.4 Gratis korttidsopphold (kjernetid)	36
2.1.1 Økt sysselsetting	15	i barnehage	36
2.1.2 Grunnleggende kvalifisering	15	3.1.6 En god skole for alle	36
2.1.2.1 Utfordringer	15	3.1.6.1 Skolens utfordringer	37
2.1.2.2 Opplæring i norsk og	16	3.1.6.2 Godt læringsutbytte	37
samfunnskunnskap	16	3.1.6.3 Godt læringsmiljø	38
2.1.2.3 Introduksjonsordningen	17	3.1.6.4 Nyankomne elever og asylsøkere ...	38
2.1.2.4 Arbeidsmarkedstiltak	18	3.1.6.5 Gjennomføring av videregående	38
2.1.2.5 Jobbsjansen	18	opplæring	38
2.1.3 Bedre bruk av innvandreres	18	3.1.7 Voksenopplæring	39
kompetanse og arbeidskraft	18	3.1.8 Høyere utdanning	39
2.1.3.1 Behov for helhetlig innsats	18	3.2 Komiteens merknader	40
2.1.3.2 Godkjenning av utenlandsk	19	4. Helse og omsorg	45
utdanning	19	4.1 Sammendrag	45
2.1.3.3 Godkjenningsordninger for	19	4.1.1 Ulikheter i helse	45
lovregulerte yrker	19	4.1.2 Likeverdige helse- og omsorgs-	46
2.1.3.4 Registrering av utdannings-	19	tjenester	46
opplysninger	19	4.1.3 Folkehelsepolitikk	46
2.1.3.5 Diskriminering, mangfold og	19	4.1.4 Forebyggende helse- og omsorgs-	47
rekruttering	19	tjenester	47
2.1.3.6 Etablerervirksomhet blant	21	4.1.5 Bedre helse- og omsorgstilbud	47
innvandrere	21	på viktige områder	47
2.1.3.7 Tidlig avgang og utstøting fra	21	4.1.5.1 Psykisk helse	47
arbeidsmarkedet	21	4.1.5.2 Rusmiddelpolitikk	47
2.1.4 Særlig om arbeidsinnvandrere	21	4.1.5.3 Smittsomme sykdommer	48
2.1.5 Framtidsplaner i Norge	22	4.1.5.4 Tannhelse	48
2.1.5.1 Behov for informasjon	22	4.1.5.5 Omsorgstjenester	48
2.1.6 Arbeidsforhold for innvandrere	22	4.2 Komiteens merknader	49
2.1.6.1 Generelt om arbeidsforhold for	22	5. Oppvekst og familie	53
innvandrere	22	5.1 Sammendrag	53
2.1.6.2 Arbeidsforhold for arbeidstakere fra	22		
EØS-land	22		

		Side			Side
5.1.1	Oppvekst og levekår	53	7.2	Komiteens merknader	74
5.1.1.1	Fattigdom blant barn	53			
5.1.1.2	Deltakelse i fritidsaktiviteter	54	8.	Diskriminering	75
5.1.1.3	Innsats for økt deltakelse	54	8.1	Sammendrag	75
5.1.2	Et godt barnevern for alle barn	54	8.1.1	Diskriminering er usaklig forskjellsbehandling	76
5.1.2.1	Barnevernets arbeid	55	8.1.1.1	Direkte og indirekte diskriminering	76
5.1.2.2	Innsats for et likeverdig barnevern ..	55	8.1.1.2	Rasisme	76
5.1.3	Familieliv	56	8.1.2	Utfordringer med diskriminering ...	76
5.1.3.1	Kombinasjon arbeidsliv og familieliv	56	8.1.3	Innsats mot diskriminering	77
5.1.3.2	Engangsstønad, kontantstøtte og overgangsstønad	56	8.1.3.1	Handlingsplan mot diskriminering	77
5.1.3.3	Informasjon om familieliv og rettigheter	57	8.1.3.2	Endringer i diskriminerings- lovgivningen	77
5.1.3.4	Annet forebyggende familiearbeid ..	57	8.1.3.3	Plikt til aktivt likestillingsarbeid	77
5.1.3.5	Familievern for en mangfoldig befolkning	57	8.1.3.4	Styrket kunnskaps- og informa- sjonsarbeid	77
5.1.3.6	Vold i nære relasjoner	58	8.2	Komiteens merknader	78
5.1.4	Unge frihet til å velge	58	9.	Statsborgerskap	78
5.1.4.1	Kontroll og alvorlige begrensninger av unges frihet	58	9.1	Sammendrag	79
5.1.4.2	Tvangsekteskap og kjønns- lemlestelse	58	9.1.1	Overgang til norsk statsborgerskap .	79
5.1.4.3	Videreutvikling av innsatsen mot tvangsekteskap og kjønns- lemlestelse	59	9.1.2	Vilkår for norsk statsborgerskap	79
5.2	Komiteens merknader	59	9.1.2.1	Klarlagt identitet	79
			9.1.2.2	Ett statsborgerskap	79
			9.1.2.3	Krav om gjennomført opplæring i norsk og prøve i samfunnskunnskap	79
			9.1.3	Statsborgerseremonier	79
			9.2	Komiteens merknader	80
6.	Bolig og bosetting	63	10.	Innflytelse og frivillighet	80
6.1	Sammendrag	63	10.1	Sammendrag	80
6.1.1	Alle skal kunne bo godt og trygt	63	10.1.1	Innflytelse	80
6.1.2	Mangfoldige byer – muligheter og utfordringer	64	10.1.1.1	Valgdeltakelse og politisk representasjon	80
6.1.2.1	Levekårsforskjeller i Oslo	64	10.1.1.2	Andre arenaer for innflytelse	81
6.1.2.2	En segregert by?	65	10.1.2	Frivillighet og frivillige organisasjoner	82
6.1.2.3	Politikk for en mangfoldig by	65	10.1.2.1	Frivillighetens betydning for fellesskap og deltakelse	82
6.1.3	Muligheter i distriktene	66	10.1.2.2	Åpen og inkluderende frivillighet ...	82
6.1.4	Raskere bosetting av flyktninger	66	10.1.2.3	Innvandrerorganisasjoners rolle	83
6.1.4.1	Dagens bosettingsordning	66	10.1.2.4	Frivillige organisasjoner – aktører i integreringsarbeidet	83
6.1.4.2	Fra asylmottak til en kommune	67	10.2	Komiteens merknader	83
6.1.4.3	Å finne bolig	67			
6.1.4.4	Bosetting av enslige mindreårige flyktninger	67			
6.2	Komiteens merknader	68			
7.	Fellesskap	71	11.	Kriminalitet	85
7.1	Sammendrag	71	11.1	Sammendrag	85
7.1.1	Tillit og tilhørighet	71	11.1.1	Kunnskap om kriminalitet	85
7.1.1.1	Mangfold	72	11.1.1.1	Hvordan måle kriminalitet	85
7.1.1.2	Verdier	72	11.1.1.2	Kriminalstatistikk	85
7.1.1.3	Enige om å være uenige	72	11.1.1.3	Årsaker til overrepresentasjon for enkelte grupper	86
7.1.2	Holdninger	73	11.1.2	Tiltak for å redusere kriminalitet	86
7.1.2.1	Fordommer og negative holdninger	74	11.2	Komiteens merknader	87
7.1.2.2	Media og offentlig debatt	74			
7.1.2.3	Ekstremisme	74			

	Side
12. En helhetlig integreringspolitikk ..	87
12.1 Sammendrag	87
12.1.1 Likeverdige offentlige tjenester	87
12.1.1.1 Brukernes møte med offentlige tjenester	88
12.1.1.2 Tolk og tilpasset informasjon	88
12.1.2 Kunnskap for å måle resultater	88
12.1.3 Forvaltning av integreringspolitikken	89
12.1.3.1 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)	89
12.1.3.2 Kommunene	89
12.1.3.3 Andre aktører	89
12.2 Komiteens merknader	90

	Side
13. Økonomiske og administrative forhold	90
13.1 Sammendrag	90
13.1.1 Integreringspolitikk og samfunnsøkonomi	90
13.1.2 Økonomiske og administrative konsekvenser av tiltak.....	90
13.2 Komiteens merknader	92
14. Forslag fra mindretall	92
15. Komiteens tilråding	93



Innst. 248 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Meld. St. 6 (2012–2013)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om en helhetlig integreringspolitikk – mangfold og fellesskap

Til Stortinget

1. Innledning

1.1 Sammendrag

Det pekes i meldingen på at innvandring har bidratt til at Norge har fått en mer mangfoldig befolkning. Meldingen handler om muligheter og utfordringer som følger med å være et land og samfunn med innvandring. Meldingen presenterer prinsipper og rammer for framtidens politikk for mangfold og fellesskap, og gir en helhetlig framstilling av regjeringens integreringspolitikk.

Det vises i meldingen til at alle innbyggere i Norge har plikter og rettigheter. Alle skal ha muligheter til å delta og bidra i arbeids- og samfunnsliv. Et rettferdig samfunn med et trygt fellesskap forutsetter små sosiale og økonomiske forskjeller og likestilling mellom kvinner og menn. Derfor er det viktigste målet i regjeringens integreringspolitikk å sørge for at alle som bor i Norge får brukt ressursene sine og tar del i fellesskapet.

Norge er en del av en stadig mer globalisert verden. Mennesker i Norge handler og samhandler med resten av verden. En av konsekvensene er at mennesker fra andre land kommer hit. De har med seg sine kunnskaper og sin kompetanse, sitt språk, sin religion og sine tradisjoner, sin musikk og sine fortellinger. Norge trenger kompetanse og arbeidskraft. Norge følger opp sine internasjonale forpliktelser og tar ansvar for å gi kvinner og menn på flukt et nytt hjemland.

Det vises i meldingen til at innvandringen medfører et mer mangfoldig samfunn, med langt flere muligheter, men også flere konflikter. Å utnytte mulighetene og håndtere konflikter på en klok måte er det demokratiske samfunnets lakmestest.

I Norge er levestandarden høyere og forskjellene i levekår mindre enn i de fleste andre land. I meldingen pekes det på at slik skal det fortsette. Norge skal ikke utvikle seg til et samfunn hvor personer med innvandrerbakgrunn har dårligere levekår og deltar i mindre grad i samfunnsfellesskapet enn resten av befolkningen.

Arbeid for alle – kvinner og menn

Det vises i meldingen til at Norges største ressurs er menneskene som bor her. Dette er utgangspunktet for integreringspolitikken – at alle skal kunne benytte sine ressurser. Arbeid er nøkkelen til deltakelse og økonomisk selvstendighet. Regjeringen vil derfor styrke innsatsen for å få enda flere innvandrere, kvinner og menn i arbeid.

Deltakelse i arbeidslivet er sentralt for å oppnå likestilling mellom kvinner og menn. Enda flere kvinner med innvandrerbakgrunn må komme i arbeid.

Økonomisk og sosial likhet, likeverd og toleranse er sentrale verdier for regjeringen. Dette forutsetter et kontinuerlig arbeid mot diskriminering.

Like muligheter for alle barn

Alle barn og unge i Norge skal ha gode oppvekstvilkår og like muligheter til utdanning og livsutfoldelse. Barna er framtida. Regjeringen setter vern av barns rettigheter høyt. Innbyggere i Norge som har bakgrunn fra og kjennskap til andre land og kulturer, er en ressurs for samfunnet. Barn og unge med innvandrerbakgrunn skal ikke møte flere barrierer enn

andre barn og ungdom, verken i samfunnet eller i sin egen familie. Alle barn og unge, jenter og gutter, skal få likeverdig, tilpasset opplæring i barnehage og skole slik at alle får muligheter til å delta på ulike samfunnsarenaer. En god utdanningspolitikk er en god integreringspolitikk.

Å sikre at unge kan ta selvstendige valg, og samtidig respektere foreldres ulike måter å oppdra barn på innenfor rammen av norsk lov, er en utfordring for det mangfoldige samfunn i årene som kommer.

Et trygt fellesskap

I meldingen fremgår det at det i Norge lever mennesker med bakgrunn fra over 200 land. Det bor innvandrere i alle landets kommuner. Innvandrere og barna deres utgjør mer enn 13 prosent av befolkningen. Mangfold er hverdagen i Norge i dag.

Menneskerettighetene og demokratiske prinsipper utgjør fundamentet i den norske rettsstaten. Dette ligger fast, også i et samfunn med en mer sammensatt og mangfoldig befolkning enn tidligere. Den norske velferdsmodellen bygger på solidaritet med dem som stiller svakere. Dette er en viktig verdi for regjeringen. Slik skal det fortsatt være.

For å videreføre velferdsmodellen må de offentlige velferdsordningene hele tiden utvikles i tråd med befolkningsendringer.

Alle innbyggere i Norge har samme grunnleggende plikter og rettigheter. Alle skal respektere de samme lovene. Innenfor disse rammene finnes det mange ulike måter å leve på. Det er ikke hvilken gud du tror på, hvilken mat du spiser eller hvilke klær du går med som definerer om du er norsk. Det norske fellesskapet utgjøres av alle som bor i landet.

Regjeringen vil:

- at innvandrere kvalifiserer seg for deltakelse i det norske arbeidslivet
- at innvandreres kompetanse benyttes bedre
- at flere kvinner med innvandrerbakgrunn kommer i arbeid
- at innvandrere og barna deres får god utdanning som er tilpasset deres behov
- at alle barn har gode oppvekstvilkår og muligheter til livsutfoldelse
- at unge jenter og gutter kan ta selvstendige valg om eget liv og framtid
- at bosetting av flyktninger skjer raskere
- at statsborgerpolitikken styrker tilhørigheten til Norge
- at rasisme og diskriminering bekjempes
- at frivillig virksomhet er åpen og inkluderende
- at velferdsstatens tjenester er tilpasset behovene til en mangfoldig befolkning

1.1.1 En helhetlig integreringspolitikk

Det vises i meldingen til at integrering er en prosess som omfatter både de som bor her fra før, og de som flytter til landet. Integreringspolitikken skal bidra til at alle har like muligheter, rettigheter og plikter. Ingen skal bli diskriminert eller stengt ute fordi de har innvandrerbakgrunn. Integreringspolitikken skal legge til rette for at alle som bor i Norge, opplever å høre til og tar del i det norske fellesskapet. Det er en forventning om at alle skal bidra etter evne.

Innvandrere fører med seg verdiskapning og ressurser til Norge. Flertallet av innvandrerne i Norge er i arbeid. De snakker norsk og deltar på ulike samfunnsarenaer. Forskjellene i levekår mellom innvandrere, samlet sett, og den øvrige befolkningen har blitt mindre de siste ti–femten årene. Norskfødte barn med innvandrerforeldre deltar for fullt i arbeid og utdanning og har levekår som ligger nær opp til resten av befolkningen. Norge er dessuten et land der innbyggerne opplever stor grad av trygghet og tillit.

Endringer i samfunnet og en mer mangfoldig befolkning innebærer også utfordringer. Noen grupper innvandrere har høyere arbeidsledighet enn andre, særlig kvinner fra noen land. Innvandrere er oftere overkvalifisert for jobben de har. De får ikke brukt ressursene sine godt nok. Elever med innvandrerbakgrunn har samlet sett dårligere skoleresultater, selv om det er store variasjoner mellom ulike grupper. Det er levekårsforskjeller på flere områder, som for eksempel helse. Flere innvandrere opplever å bli diskriminert og utestengt.

Offentlige tjenester er viktige verktøy for å utjevne sosiale og økonomiske forskjeller. Mesteparten av statsbudsjettet brukes til tjenesteyting. Det er viktig at disse tjenestene er tilpasset befolkningens behov.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har ansvar for å samordne og sikre en helhetlig integreringspolitikk. Alle sektorer og myndigheter har et selvstendig ansvar for å iverksette tiltak for å nå målene for integreringspolitikken.

1.1.2 Kunnskapsgrunnlag

I meldingen er det lagt vekt på å presentere politikken på feltet, og tiltak for å adressere konkrete problemstillinger. Det er ikke lagt vekt på å presentere detaljerte situasjonsbeskrivelser. Meldingen bygger på et solid og bredt kunnskapsgrunnlag, analyser og vurderinger fra flere utredninger. Utover dette baserer meldingen seg på statistikk i første rekke fra Statistisk sentralbyrå, et stort utvalg av forskningsrapporter, høringsmøter og innspill, samt noe bestilt materiale. Som et vedlegg til meldingen er det tatt med en liste over relevant bakgrunns- og referanselitteratur.

Følgende utredninger er nevnt som særlig sentrale for meldingen:

- NOU 2011:14 Bedre integrering – Mål, strategier, tiltak
- NOU 2011:7 Velferd og migrasjon – Den norske modellens framtid
- NOU 2010:7 Mangfold og mestring – Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet

Kunnskap om migrasjon, som berører Norge nå og i tiårene framover, og om innvandrere i Norge, er en forutsetning for å kunne utforme en målrettet integreringspolitikk og for politikutformingen på en rekke andre samfunnsområder.

1.1.3 Migrasjon

214 millioner mennesker, omtrent 3 prosent av verdens befolkning, like mange kvinner som menn, er internasjonale migranter. Om lag 40 prosent bor i utviklingsland i Asia, Afrika og Latin-Amerika.

Så langt tilbake historien er kjent, har folk flyttet til og fra Norge. Først etter 1970 ble innvandringen større enn utvandringen, trass i midlertidig innvandringsstopp med unntak fra 1975. De påfølgende tiårene kom det innvandrere fra ulike deler av verden, særlig økte innvandringen fra land i Asia, Afrika og i noen grad Latin-Amerika.

EU-utvidelsen i 2004 og 2007 representerer et markant skifte i innvandringen til Norge, både med hensyn til omfang og sammensetning.

I 2011 ble det registrert 79 500 innvandring og 32 500 utvandring, det vil si en nettoinnvandring på 47 000. 64 prosent av innvandringen besto av personer fra EU-land, flest fra Polen, Sverige og Litauen.

I tillegg kom mange på kortidsopphold for å arbeide. I fjerde kvartal 2011 var det 71 000 sysselsatte som oppholdt seg her i mindre enn seks måneder og derfor ikke ble registrert i Folkeregisteret. Tre fjerdedeler av disse kom fra nordiske land, i første rekke Sverige, eller fra EU-land i Sentral- og Øst-Europa, i første rekke Polen.

Selv om tallene fortsatt er små, var det en klar tendens til økt innvandring fra kriserammede land i Sør-Europa i 2011 og i første halvår av 2012.

Migrasjonen fra nordiske og øvrige EØS-land er i hovedsak arbeidsmigrasjon. Innvandring fra land utenfor EØS er i hovedsak personer som får opphold på grunnlag av flukt eller familietilknytning.

I hele perioden 1990–2011 var 37 prosent av innvandringen fra land utenfor Norden familieinnvandring, 30 prosent arbeidsinnvandring, 21 prosent på grunn av behov for beskyttelse og 11 prosent gjennom utdanning og kulturutveksling. I 2011 var imidlertid sammensetningen 49 prosent arbeid, 30 prosent

familie, 10 prosent beskyttelse og 11 prosent utdanning mv.

Det er store forskjeller i innvandringsmønsteret til Norge når det gjelder kjønn.

Kvinner dominerer innvandringen i perioden 1990–2011 fra land som Russland, Filippinene og Thailand, der hovedårsaken til innvandring har vært familietilknytning, med henholdsvis 66, 82 og 85 prosent kvinner. Blant innvandrere fra for eksempel Irak, Afghanistan (flyktninger) og Polen og Litauen (arbeidsinnvandrere) har det i samme periode innvandret flest menn.

Familieinnvandringen fra EØS-landene har økt markert de siste årene.

Det er stadig flere i Norge som inngår ekteskap med en utlending som ikke er bosatt her. De siste ti årene har andelen av alle menns ekteskapsinngåelser med en utenlandsk partner som ikke var bosatt i Norge, ligget mellom 10 og 12 prosent.

I perioden 1990–2011 besto 57 prosent av familieinnvandringen av familieetablering med en person i Norge som ikke selv hadde innvandrerbakgrunn.

Mange innvandrere i Norge finner en ektefelle som i utgangspunktet ikke bor her. I enkelte innvandrergrupper er dette mer vanlig enn i andre.

Antallet som kommer for å etablere seg med norskfødte med innvandrerforeldre har vært lavt, rundt 200 årlig i perioden 1998–2008, til tross for at det blir stadig flere ugifte voksne i denne kategorien. Et viktig moment er at personer i denne gruppen er svært unge, det vil si at det foreløpig bare er mulig å si noe om ekteskapsmønsteret blant det mindretallet som har giftet seg tidlig (Kavli og Nadim 2009).

1.1.4 Innvandrere og barna deres

I 1970 utgjorde innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre om lag 60 000 personer, eller 1,5 prosent av befolkningen. Ved inngangen til 2012 utgjorde innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre 13,1 prosent av landets befolkning.

Mange innvandrere har relativt kort botid i Norge.

Europeiske innvandrere utgjør de fire største innvandrergruppene, fra Polen, Sverige, Tyskland og Litauen. Deretter kommer innvandrere fra Irak, Somalia og Pakistan.

Innvandringsgrunn har betydning for livet i Norge. De som kommer i forbindelse med arbeid, er mer økonomisk selvhjulpne.

I tillegg til innvandrere bodde det også 108 000 norskfødte med innvandrerforeldre i Norge ved inngangen til 2012.

Det bor innvandrere i alle norske kommuner, men det bor klart flest i Oslo og i de mest sentrale kommunene i Akershus og Buskerud. Mens etterspørsel i arbeidsmarkedet styrer hvor arbeidsinn-

vandrere bosetter seg, styres bosettingen av flyktninger og deres familier i første omgang gjennom avtalen mellom stat og kommunene om bosetting av flyktninger. Deretter påvirkes også bosettingsmønstre og flytting av arbeidstilbud, utdanningsmuligheter, boligmarked, nettverk mv., slik det gjør for den øvrige befolkningen.

1.1.5 Innvandring og befolkningsvekst

Det vises i meldingen til at Norge har høy befolkningsvekst og at mye av veksten skyldes innvandring. Befolkningsveksten har stor betydning for utformingen av politikk på de fleste samfunnsområder. Selv om grunnleggende verdier og kjennetegn videreføres, vil veksten kunne bidra til å forandre det norske samfunnet på ulike måter.

SSBs framskrivninger av folketallet baserer seg på en rekke antakelser og forutsetninger. Slike framskrivinger er usikre siden hovedfaktoren, innvandring, påvirkes av en rekke ukjente faktorer.

I SSBs beregninger av innvandringen framover brukes det en økonomisk modell til å lage tre alternative baner – høy, lav og mellom. Mellomalternativ er brukt i meldingen. Det legger til grunn at inntektsnivået i Norge i forhold til resten av verden vil synke i takt med synkende petroleumsinntekter. Inntektsnivået antas etter hvert å bli liggende 10 prosent over OECD-nivået. Da vil innvandringen gå ned fra om lag 75 000 i 2011 til rundt 40 000 per år. Nettoinnvandringen vil på lang sikt kunne bli 10 000–15 000 personer årlig.

Ifølge mellomalternativet vil det bo rundt 1,3 millioner innvandrere i Norge i 2050. Dette tilsvarer 20 prosent av befolkningen. Dersom man legger sammen antallet innvandrere og norskfødte med to innvandrerforeldre, vil disse gruppene utgjøre nærmere 30 prosent av befolkningen i 2100.

I 2050 vil det, ifølge mellomalternativet, være 250 000 innvandrere fra land i Vest-Europa, USA, Canada, Australia og New Zealand (landgruppe 1), 300 000 fra EØS-land i Sentral- og Øst-Europa (landgruppe 2) og 800 000 fra resten av verden (landgruppe 3). Disse tre gruppene vil utgjøre nærmere 4, 5 og 12 prosent av den samlede befolkningen i 2050. Fram mot 2100 vil tallet på innvandrere fra landgruppe 1 holde seg ganske stabilt, antallet fra landgruppe 2 synke til 150 000, mens antallet fra landgruppe 3 vil øke til nærmere 900 000.

Veksten i antall innvandrere og deres barn forventes å bli størst i østlige deler av Akershus, i Østfold-byer, i Drammensområdet og i Sandnes. Andelen vil imidlertid fortsatt være høyest i Oslo.

Den forventede sterke befolkningsveksten, som særlig skyldes høy innvandring, stiller krav til tilrettelegging og dimensjonering på mange samfunnsområder og på ulike nivåer.

1.1.6 Innvandringsregulering og integrering

Det pekes i meldingen på at det ofte er behov for å balansere hensynet til innvandringsregulering og god integrering når politikken på de to hovedområdene av migrasjonsfeltet blir utformet.

1.1.6.1 INNVANDRINGSPOLITIKK

Gjennom EØS-avtalen (og EFTA-konvensjonen) har Norge gitt sin tilslutning til målet om økt mobilitet over landegrensene i store deler av Europa. Det er hovedsakelig den generelle politikken og samfunnsutviklingen, særlig utviklingen på arbeidsmarkedet, som avgjør omfanget av migrasjon fra de aktuelle landene. Reguleringen av slik migrasjon gjennom innvandringspolitikken er begrenset av forpliktelsene som følger av EØS-avtalen og gjennom annet samarbeid med EU.

Innreise og innvandring til Norge fra øvrige land reguleres og kontrolleres i samsvar med utlendingsloven og internasjonale forpliktelser.

1.1.6.2 ASYL- OG FLYKTNINGSPOLITIKK

I tråd med internasjonale forpliktelser og norsk lovgivning innvilges det opphold og beskyttelse i Norge til mennesker på flukt.

Det er frivillig for asylsøkere å benytte seg av mottakstilbudet de får. Tilbudet skal være nøkternt. Enkelte kategorier, for eksempel enslige mindreårige asylsøkere, har særskilt tilpassede tilbud. De tilbys norskopplæring. Søkere som har sannsynliggjort sin identitet, kan dessuten få midlertidig tillatelse til å ta arbeid. De som er innvilget opphold og venter på bosetting i en kommune, skal kunne starte med aktiviteter med sikte på å delta i samfunnslivet. De som har fått avslag, skal forberedes på retur, og det er etablert ordninger med støtte til retur og reintegrering i hjemlandet.

1.1.6.3 SAMMENHENG MELLOM INNVANDRING OG INTEGRERING

I tillegg til ytre faktorer, blant annet internasjonale konflikter og utviklingen i verdensøkonomien, vil norsk økonomi og innretningen av innvandrings- og flyktningpolitikken ha betydning for sammensetningen av innvandringen til Norge.

Sammenhengen mellom de ulike delene av politikken på migrasjonsområdet kom klart til uttrykk i Norge da midlertidig stopp i arbeidsinnvandringen, riktignok med flere unntak, ble innført i 1975. En av hovedbegrunnelsene for «stoppen» var behovet for å sikre innvandrere som allerede hadde kommet til landet, bedre forhold når det gjaldt bolig, arbeid, opplæring osv. Etter hvert ble grunntanken med «stoppen» videreutviklet og fikk status som en generell begrun-

nelse for at innvandringen må reguleres, blant annet ut fra hensynet til integreringsprosesser.

De siste ti årene har reglene for familieinnvandring blitt endret med det uttalte siktemål å oppnå integreringspolitiske mål. Virkningene av disse endringene i familieinnvandringsreglene evalueres, særskilt følger Utlendingsdirektoratet (UDI) med på hvilke konsekvenser regelendringene har fått for kvinner.

Krav om gjennomført pliktig norskopplæring for å få permanent oppholdstillatelse, er et annet eksempel på en bevisst bruk av utlendingsregelverket for å bidra til integrering og en direkte kobling mellom de to politikkområdene.

En effektiv utlendingsforvaltning har betydning for at nye innvandrere kan delta i samfunnet. Det er særlig viktig med rask bosetting i kommunene av personer som har fått oppholdstillatelse.

Tiltak som iverksettes for å regulere innvandringen, og måten disse omtales på av myndighetene og i media, kan få både tilsiktede og utilsiktede virkninger. Myndighetenes oppgave er å gjennomføre politikken effektivt og rettferdig og balansere de ulike hensynene som skal ivaretas, både på innvandrings- og integreringsfeltet.

1.2 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Håkon Haugli, Hilde Magnusson, Willy Pedersen og Eirik Sivertsen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Morten Ørsal Johansen og Åge Starheim, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Aksel Hagen, fra Senterpartiet, Hallgeir Grøntvedt, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til at regjeringen i Meld. St. 6 (2012–2013) En helhetlig integreringspolitikk. Mangfold og fellesskap, understreker at det viktigste målet i integreringspolitikken er å sørge for at alle som bor i Norge, får brukt ressursene sine og tar del i fellesskapet. Komiteen støtter dette.

En stadig mer globalisert verden har på relativt kort tid medført endringer i sammensetningen av den norske befolkningen. Pr. 1. januar 2012 hadde 13,1 prosent av befolkningen innvandrerbakgrunn (innvandret selv eller født i Norge av innvandrerforeldre), mot 1,5 prosent i 1970. I dag bor det mennesker i Norge med bakgrunn fra 219 land og selvstyrte regioner (jf. www.ssb.no). De største gruppene kommer fra Polen, Sverige og de baltiske landene.

Det er ulike årsaker til at mennesker velger å slå seg ned i Norge. Innvandrerne kan stort deles i fire hovedgrupper: arbeidsinnvandrere, familieinnvan-

drere, flyktninger/asylsøkere og personer som kommer for å ta utdanning. Størrelsesforholdet mellom disse gruppene har variert i perioden fra 1990 og fram til i dag. Mens antallet som kommer for å ta utdanning, har vært relativt lavt og utgjort den minste gruppa stort sett i hele perioden, vekslet familieinnvandring og flukt på å være viktigste innvandringsgrunn i de første ti årene av perioden. Arbeidsinnvandring overtok som viktigste innvandringsgrunn fra 2005. Familieinnvandrere er nå nest største gruppe, mens antallet og andelen som kommer som flyktninger/asylsøkere er redusert og omtrent på nivå med dem som kommer for utdanning. Disse to innvandringsgruppene er nå de klart minste.

Komiteen viser videre til at det er store variasjoner i bakgrunn mellom og innen de ulike gruppene. Noen har bodd i Norge lenge, andre er nyankomne, noen er født i Norge, men de fleste har innvandret selv. De kommer fra ulike kontinenter og med forskjellig kulturbakgrunn, noen har høy utdanning, andre er analfabeter. Det er forskjeller mellom kjønn. Mens flertallet av familieinnvandrerne er kvinner, er flertallet av arbeidsinnvandrerne menn. Noen har rett og plikt til introduksjonsprogram med språk- og samfunnsopplæring, andre har ikke. Så langt har 33 prosent av innvandrerne søkt og fått innvilget norsk statsborgerskap.

Komiteen understreker at tross alle forskjeller i bakgrunn, har innvandrerne én viktig ting til felles, nemlig behovet for å bli godt integrert i det norske samfunnet, med de rettigheter og plikter som gjelder for alle som velger å bo her.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at mangfold og fellesskap er viktig for den enkelte, men minst like viktig for samfunnet som helhet.

Komiteen viser til at de samfunnene som lykkes best med integrering og inkludering, også vil lykkes best i økonomisk, sosial og politisk utvikling. I en globalisert verden vil mangfold i språkkunnskaper og kulturelle erfaringer øke våre muligheter til å hevde oss i konkurranse og samarbeid internasjonalt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener en helhetlig og godt koordinert integreringspolitikk, på tvers av ulike sektorer og nivåer, slik regjeringen legger opp til i meldingen, derfor må være en hovedoppgave i samfunnsbyggingen i årene framover.

Flertallet viser til at vi i Norge lykkes bedre med integrering enn i mange andre land, men deler samtidig regjeringens vurderinger av at en mer mangfoldig befolkning også innebærer utfordringer – som høyere ledighet i noen innvandrergrupper, van-

skeligheter med å få brukt kompetanse fra hjemlandet, det at en del kvinner med bakgrunn fra visse land står utenfor arbeids- og samfunnsliv, at elever med innvandrerbakgrunn samlet sett har dårligere skoleresultater, at barnefamilier med innvandrerbakgrunn er overrepresentert blant dem som lever i fattigdom, at det fins negative helseforskjeller mellom innvandrere og andre, samt at mange innvandrere opplever å bli diskriminert og utestengt. Framveksten av ekstreme holdninger i ulike deler av befolkningen er i tillegg et faresignal som må tas på alvor.

Svaret på slike utfordringer må etter flertallets mening være en forsterket innsats for mangfold og fellesskap, slik meldingen legger opp til.

Komiteen viser til at vårt samfunn gjennom århundrer har utviklet et tydelig fundament, som bygger på demokrati, rettsstatens prinsipper, universelle menneskerettigheter, ytringsfrihet, likestilling og likeverd. Komiteen understreker at dette fortsatt skal være fundamentet for den samfunnskontrakten som regulerer innbyggernes rettigheter og plikter. Integreringspolitikken skal forankres i disse verdiene. Integreringsprosessen blir dermed et ansvar som omfatter alle, både dem som bor her fra før, og dem som flytter hit. Et rettferdig samfunn forutsetter små sosiale og økonomiske forskjeller og likestilling mellom menn og kvinner. Komiteen er enig i at dette er viktige forutsetninger for en vellykket integrering, der alle får brukt ressursene sine og tar del i fellesskapet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, understreker viktigheten av å fokusere på de mulighetene som følger av mangfold og fellesskap og støtter i den forbindelse regjeringens forslag til hovedsatsingsområder: kvalifisering til deltakelse, bedre utnyttelse av innvandrernes kompetanse, økt satsing på kvinners mulighet til arbeid, tilpasset utdanning, gode oppvekstforhold og like muligheter til livsutfoldelse, ungdommers mulighet til å ta selvstendige valg, raskere bosetting av flyktninger, en statsborgerpolitikk som styrker tilknytningen til Norge, bekjempelse av rasisme og diskriminering, et åpent og inkluderende sivilsamfunn og et velferdstilbud tilpasset behovene i en mangfoldig befolkning.

Flertallet viser til at det under Stortingets høring av meldingen 15. januar 2013, der 16 ulike organisasjoner deltok, var bred tilslutning til hovedtrekkene i regjeringens forslag til en helhetlig integreringspolitikk.

Flertallet mener verdier som demokrati, ytringsfrihet og respekt for enkeltmennesket er grunnleggende for et flerkulturelt Norge. Vellykket integrering bygger på gjensidighet i plikter og rettigheter. Den avgjørende forutsetningen for en god sam-

funnsutvikling er at innbyggerne er i stand til å ta ansvar for egne liv. Hovedansvaret for dette ligger hos den enkelte, samtidig som myndighetene må bidra til å gi nye borgere en sjanse til å bli en del av det norske samfunnet.

Norge er et flerkulturelt land der innvandrere beriker både samfunnet og arbeidslivet gjennom den erfaring, kunnskap og arbeidsvilje de har, og de ideer de kan bidra med som følge av at de har en annen kulturell bakgrunn. Samtidig byr det flerkulturelle samfunnet på utfordringer som må løses for å kunne realisere hvert enkelt menneskes muligheter. Flertallet mener grunnleggende verdier som demokrati, ytringsfrihet og respekt for enkeltmennesket må ligge til grunn også for et flerkulturelt Norge.

Flertallet vil understreke at det norske fellesskapet bygger på noen felles, grunnleggende verdier, og at disse verdisettene, toleranse og like rettigheter, er helt sentrale. De som kommer til Norge har rett til å være seg selv, men plikt til å delta og forholde seg til lover og regler. Norsk integreringspolitikk er på mange måter vellykket. Svært mange med minoritetsbakgrunn tar høyere utdanning, og det store flertallet med minoritetsbakgrunn er lovlidige og gode borgere. Kulturelt mangfold er et gode som bidrar til positive impulser og verdier i det norske samfunnet.

Flertallet mener samtidig at det er viktig å føre en politikk som tydeliggjør sammenhengen mellom rett og plikt. Alle mennesker må få en sjanse til å lykkes, i et mangfoldig samfunn der alle har samme muligheter og møtes med et felles krav. Flertallet mener hovedsporet i integreringspolitikken bør være språk, bolig, utdanning og arbeid.

Flertallet mener mangfoldet innvandrere bringer med seg er en berikelse for Norge, og mener det må være et overordnet mål for integreringspolitikken at innvandrere som kommer til Norge for å bli her, opplever seg respektert og som en del av fellesskapet med de plikter og rettigheter som andre innbyggere i Norge har.

Flertallet mener det er viktig at alle som ønsker å bo her slutter opp om noen grunnleggende felles verdier. For flertallet er det viktig at alle, både innfødte og innvandrede nordmenn, respekterer menneskerettighetene og deler synet på viktigheten av demokrati, solidaritet, likestilling og toleranse. Ingen skal utsettes for rasisme eller diskriminering på grunn av etnisitet, kultur eller religion.

Flertallet mener integreringspolitikken må sørge for at alle innvandrere og deres barn lærer seg å beherske norsk, som er nøkkelen inn i det norske samfunnet, og at det legges til rette for at alle første- og andregenerasjons nordmenn i størst mulig grad deltar på alle samfunnsarenaer – det være seg innenfor arbeid, utdanning, kultur, politikk, idrett eller frivillig arbeid.

Flertallet vil understreke det viktige arbeidet frivillige organisasjoner gjør for å skape arenaer for arbeid, samhold og læring.

Noen av høringsinstansene (Fellesorganisasjonen (FO), arbeidsgiverorganisasjonen VIRKE og Utdanningsforbundet) ønsket at det hadde vært flere konkrete tiltak i meldingen, både på stats- og kommunenivå. Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser i den forbindelse til meldingens kapittel 14 om økonomiske og administrative forhold, der det fremgår at det i hvert kapittel redegjøres for konkrete tiltak som regjeringen vil gjennomføre, og at gjennomføring av tiltakene vil følge de ordinære prosessene i de ansvarlige sektordepartementene. I tillegg fins en opplisting av tiltak med økonomiske konsekvenser allerede i 2013.

Konkrete forslag fra høringsinstansene vil bli kommentert under de ulike kapitlene.

Fagforbundet og stiftelsen bidra.no deltok ikke på høring, men har sendt skriftlige innspill, som komiteen har fått tilgang til.

Under høringen ble det også fremmet noen forslag til endringer i regelverket for familieinnvandring. Dette flertallet viser til at denne meldingen er avgrenset til å gjelde integrering av dem som har fått opphold i Norge. Når det gjelder endringer i regelverket for familieinnvandring, viser dette flertallet til det arbeidet som nå pågår i regi av Justis- og beredskapsdepartementet (se for eksempel <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/aktuelt/nyheter/2012/foreslar-a-endre-underholdskravet.html?id=704268>).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er liten grunn til å feire norsk integreringspolitikk, slik regjeringen gjør i denne meldingen. Disse medlemmer mener det største ansvaret for integrering ligger hos dem som har valgt å flytte til Norge og bosette seg her. Selv om samfunnet skal ha en tilretteleggerrolle, er det etter disse medlemmers oppfatning viktig at man på et veldig tidlig stadium etter at man er blitt innvilget oppholdstillatelse, gjør seg kjent med hvordan samfunnet fungerer og hvordan man kan innordne seg et liberalt, demokratisk samfunn.

Disse medlemmer vil vise til at mange innvandrere som har flyttet til Norge er en ressurs for samfunnet. Samtidig innebærer den store innvandringen mange utfordringer. Dette gjelder ikke bare Norge, men alle europeiske land med en stor innvandrerbefolkning. Disse medlemmer viser til at sysselsettingsgraden blant innvandrere er klart lavere enn i den øvrige befolkningen. I denne sammenheng er disse medlemmer spesielt bekymret

for at kvinner med bakgrunn fra visse asiatiske og afrikanske land har en betydelig lavere tilknytning til arbeidslivet enn andre innvandrerkvinner, noe som vanskeliggjør disse kvinnes mulighet for å integrere sine barn i det norske samfunnet. Disse medlemmer mener at en mor som verken forstår språket i sitt nye hjemland eller kan tolke samfunnets krav som hennes barn vil måtte forholde seg til, stiller seg utenfor samfunnet. Disse medlemmer mener et slikt utenforskap, enten det er selvvalgt eller ikke, er ødeleggende for integreringen.

Disse medlemmer peker også på at dårligere skoleresultater og manglende norskkunnskaper blant skoleelever med innvandrerbakgrunn, spesielt i Østlandsregionen, er urovekkende. At barn som er født og oppvokst i Norge, ikke er i stand til å kommunisere med sine klassekamerater eller lærere, mener disse medlemmer kan oppfattes som tegn på omsorgssvikt og manglende integreringsvilje blant disse barnas foreldre.

Disse medlemmer viser til at det i noen innvandringsmiljøer er et sterkt internt gruppepress, som kan være en medvirkende årsak til at en del barn ikke tilegner seg et tilfredsstillende ferdighetsnivå i norsk språk eller får de nødvendige stimuli for å klare seg i det norske samfunnet. Disse medlemmer mener likevel ikke dette er en tilstrekkelig begrunnelse for ikke å gi sine barn gode nok forutsetninger for å bli integrert i det norske samfunnet. Det påhviler et stort ansvar for personer som har valgt å flytte til Norge å sørge for at deres barn skal klare seg, noe som fordrer at foreldrene må være aktive deltakere i sine barns oppvekst og tilpasning til sitt nye hjemland.

Disse medlemmer viser til at sosial- og helseutfordringer i deler av innvandrerbefolkningen er større enn for den øvrige befolkningen, og at dette legger ytterligere beslag på knappe offentlige tjenester og koster samfunnet store summer. Disse medlemmer mener det er særs urovekkende at en stadig større andel barn som er i et eller annet tiltak i regi av barnevernet, har innvandrerbakgrunn, samt at problematikken rundt tvangsekteskap, kjønnslemlesting og annen voldsutøvelse knyttet til fremmedartede oppfatninger om ære, ikke ser ut til å avta.

Disse medlemmer mener en verdimelessig assimilering er viktig for at innvandrere skal bli integrert i Norge. Disse medlemmer mener ikke det er et mål at alle skal være like, men at alle må slutte opp om et felles verdigrunnlag. Dette vil dempe konflikter og øke det interne samholdet mellom det norske samfunnets borgere, uavhengig av etnisitet eller opprinnelse. Alternativet er et fragmentert samfunn med høyt konfliktnivå.

Disse medlemmer mener at en fellesnevner for alle innbyggere i Norge godt kan oppsummeres i trokapsløftet som nye statsborgere avgir på statsbor-

gerseremonier: «Som norsk statsborger lover jeg troskap til mitt land Norge og det norske samfunnet, og jeg støtter demokratiet og menneskerettighetene og vil respektere landets lover». Denne aksepten av et sett av felles verdier, er, i disse medlemmers øyne, verdimeessig assimilering.

Dessverre ser man at det i noen innvandremiljøer har oppstått en politisk/religiøs fanatisme, basert på islamistisk ideologi, som er uforenlig med det norske samfunnets verdier. Selv om de meninger som uttrykkes fra slike miljøer skulle være innenfor ytringsfrihetens rammer, er det ikke uten grunn at Politiets sikkerhetstjeneste frykter at det er fra slike miljøer man kan vente eventuelle terroranslag i fremtiden. Disse medlemmer mener alle samfunnsborgere plikter å stå opp for demokratiet og de frihetsverdier vårt samfunn er tuftet på. Dette vil, over tid, være det mest effektive våpenet mot rekruttering til fanatiske, islamistiske miljøer.

Disse medlemmer mener at det også er særs urovekkende at befolkningssammensetningen i de av landets kommuner med høyest andel innvandrere, er i sterk endring. Disse medlemmer vil i denne sammenheng spesielt peke på at det gjennom en del år har vært negativ innenlandsk netto tilflytting til Oslo, og at tilflyttingen til Oslo er innvandringsdrevet. Det er en stadig strøm av etniske nordmenn eller andre norskfødte som flytter, spesielt fra de fem bydelene Alna, Stovner, Grorud, Bjerke og Søndre Nordstrand. Der vil innvandrerbefolkningen innen kort tid være i flertall.

En slik fraflytting er i disse medlemmers øyne en tydelig indikasjon på at man ikke lykkes særlig mye bedre med integreringen i Norge enn det man har gjort i mange andre land.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er viktig å fortsette å føre en streng og rettferdig innvandringspolitikk. Mennesker med rett til opphold i henhold til norsk lov, skal få opphold. Samtidig må vi føre en mer aktiv returpolitikk, hvor personer som ikke fyller vilkårene for opphold skal sendes raskt ut av landet.

Kulturell variasjon gir utfordringer, men er også en styrke. Innvandring er en kilde til mangfold og muligheter. Nøkkelen til den gode integreringen er språk og arbeid. Gjennom arbeid lærer man seg språket, får kontakt med mennesker og en helhetlig forståelse av hvordan samfunnet fungerer. Kommunalminister Erna Solberg løftet under Bondevik II-regjeringen integreringspolitikken som et særskilt viktig område. Rett og plikt til norskopplæring ble innført, og introduksjonsordningen opprettet. Vi må fortsette å styrke innvandreres mulighet til å lykkes nettopp gjennom nøkkelfaktorene språk og arbeid.

Disse medlemmer mener at det i mange deler av det norske samfunn ligger likhet som premiss for deltakelse. Disse medlemmer har et positivt standpunkt til mangfold, og er for individuell valgfrihet og ansvar, holdninger som utfordrer tradisjoner i norsk politikk og samfunnsdebatt. Det gjelder særlig forholdet til likhet. Disse medlemmer mener det er viktig med like muligheter for alle. Likhetsidealet trekkes imidlertid ofte langt over i andre debatter, uten at det går klart frem at man har likhet som premiss for diskusjonen. Mange innvandrere blir møtt med en forventning i flertallsbefolkningen om at de bør bli «like» i betydningen «å bli maken som». Disse medlemmer mener at det å ha ulik bakgrunn også fører med seg en rekke positive tilskudd til det norske samfunnet.

Disse medlemmer viser til at utviklingen av det norske samfunnet etter 2. verdenskrig i stor grad har vært sammenfallende med oppbyggingen av velferdsstaten. Likhetsideologien som grunnlag for velferdsstaten er grunnleggende for å forstå hvordan politikk og politisk tenkning har utviklet seg i Norge. Målet har vært å fjerne de såkalte urettferdige forskjeller. Disse medlemmer mener at det fortsatt bør være et mål å sikre borgerne størst mulig grad av like muligheter, uavhengig av bakgrunn, og de samme sivile og politiske rettigheter og plikter.

Disse medlemmer mener at man innbakt i velferdsstatens likhetstenkning finner ideen om at alle borgere i bunn og grunn er like, har de samme ønsker og behov, og som hovedregel kan behandles likt. Velferdsordningene skulle opprinnelig dekke grunnleggende behov og sikre innbyggerne mot utfordringer som f.eks. fattigdom. Dagens velferdspolitikker er i større grad innrettet mot å bistå innbyggerne i å sikre seg goder langt utover dette. Dette, sett i lys av befolkningssammensetningen og aldersutviklingen, skaper noen utfordringer som det settes søkelys på i Brochmann-utvalgets rapport «Velferd og Migrasjon» NOU 2011:7.

Integreringspolitikken for innvandrere har oppstått i forlengelsen av velferdspolitikken, og kan sies å bygge på tilsvarende forutsetninger og mål. Disse medlemmer mener utfordringene som pekes på, og løsningene som skisseres, i nettopp Brochmann-utvalgets utredning, burde vært fulgt bedre opp i denne stortingsmeldingen. Regjeringens opplegg for integrering baserer seg i denne meldingen i stor grad på å utvikle rettigheter og innhente mer informasjon, uten at det følges opp i form av tiltak. Disse medlemmer vil derfor under hvert enkelt kapittel omtale flere forslag til tiltak for å styrke integreringen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener arbeidet som gjø-

res på de frivillige arenaene burde vært løftet høyere i meldingen og at viktigheten av deres arbeid burde vært vektlagt sterkere.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Kristelig Folkeparti ved flere anledninger, senest ved behandlingen av statsbudsjettet for 2013, har styrket vilkårene til de frivillige organisasjonene.

2. Arbeid

2.1 Sammendrag

Det pekes i meldingen på at innvandring til Norge er en ressurs. Både byene og distriktene får viktig arbeidskraft og kompetanse. Mer enn 300 000 innvandrere er i jobb, og de utgjør over 12 prosent av alle sysselsatte. I perioden 2005 til 2011 sto innvandrere for 56 prosent av sysselsettingsveksten i Norge.

Samtidig pekes det i meldingen på at innvandring også medfører utfordringer. Disse må håndteres, både på nasjonalt og lokalt nivå, for å kunne dra nytte av innvandreres ressurser. Det er store forskjeller mellom ulike innvandrergupper når det gjelder arbeidsdeltakelse.

Regjeringens visjon er å tette sysselsettingsgapet som eksisterer mellom innvandrere og befolkningen for øvrig. Ambisjonsnivået for sysselsetting blant innvandrere skal derfor være høyt, for menn og for kvinner.

Regjeringens arbeid for økt sysselsetting blant innvandrere bygger på to hovedpilarer: For det første skal den grunnleggende kvalifiseringen for nyankomne innvandrere styrkes. Regjeringen vil gjøre en ekstra innsats for at innvandrere som står langt fra arbeidsmarkedet kommer i arbeid. Kvinner er en særlig målgruppe.

For det andre går det fram av meldingen at innvandreres kompetanse skal bli brukt bedre. Det innebærer en mer helhetlig innsats for å øke rekrutteringen av innvandrere til arbeidslivet, tilrettelegging for at innvandrere etablerer bedrifter, og bedre godkjenningsordninger for kompetanse fra utlandet. Det betyr også innsats for å rydde unna hindringer som diskriminering, dårlige arbeidsforhold og sosial dumping.

2.1.1 Økt sysselsetting

Det pekes i meldingen på at arbeid til alle er et hovedmål for regjeringen. For den enkelte er arbeid en kilde til inntekt, selvrespekt og selvrealisering. Høy sysselsetting er samtidig en forutsetning for å sikre en bærekraftig velferdsstat, redusere sosiale forskjeller, forebygge fattigdom og oppnå kjønnslikestilling. Kvinner fra enkelte land, i første rekke

Irak, Afghanistan, Pakistan og Somalia er en prioritert gruppe.

NOU 2011:14 Bedre integrering foreslår en særskilt innsats over en periode for å tette sysselsettingsgapet mellom innvandrere og den øvrige befolkningen.

Store forskjeller i sysselsettingsnivå mellom ulike grupper kan bidra til en utvikling i retning av et samfunn der det i økende grad er sammenfall mellom dårlige levekår og innvandrerbakgrunn. Regjeringen ønsker ikke en slik samfunnsutvikling.

Regjeringen legger til rette for høy sysselsetting gjennom den generelle økonomiske politikken og gjennom et bredt sett av virkemidler i arbeids- og velferdspolitikken. Integreringspolitikken skal utfylle denne strategien.

Utforming av ordninger og tiltak i integreringspolitikken skal ta hensyn til det overordnede målet om høy sysselsetting.

Regjeringen legger til grunn at det skal være en felles arbeidsmarkedspolitikk og felles virkemiddelmeny som gjelder alle i Norge. Det er imidlertid særskilte utfordringer blant enkelte innvandrere, for eksempel de med lav utdanning og kort botid, som har problemer med å få eller beholde fotfeste i arbeidslivet. Dette krever målrettede tiltak innenfor arbeidsmarkedspolitikken.

Arbeidsinnvandringen til Norge styres i stor grad av etterspørselen etter arbeidskraft i norsk økonomi. Stabil høy sysselsetting for arbeidsinnvandrere som blir boende, er et mål. Systematisk informasjon om rettigheter og plikter ved arbeid og opphold, samt innsats mot sosial dumping, er viktige tiltak.

Flyktninger og familieinnvandrere har bare unntaksvis tilbud om arbeid når de kommer til landet. Mange har imidlertid både utdanning og arbeidserfaring som Norge bør nyttiggjøre seg. Flere kommer også i arbeid kort tid etter bosetting. Likevel har flere flyktninger og familieinnvandrere behov for å styrke eller tilpasse sin kompetanse i tråd med etterspørselen på det norske arbeidsmarkedet for å få varig arbeid. Disse innvandrerne er derfor hovedmålgruppen for tiltak som skal bidra til kvalifisering og sysselsetting.

2.1.2 Grunnleggende kvalifisering

Det pekes i meldingen på at den grunnleggende kvalifiseringen skal bidra til å øke de nyankomnes kunnskaper slik at de kan delta i samfunnet og ta arbeid eller utdanning.

2.1.2.1 UTFORDRINGER

Det pekes i meldingen på at en særlig utfordring for dagens kvalifiseringstilbud for nyankomne voksne innvandrere er at en relativ stor andel blant dem, særlig blant de som kommer som flyktninger,

har svært lite utdanning og mangler grunnleggende ferdigheter. Svake grunnleggende ferdigheter fører til vanskeligheter med å nyttiggjøre seg arbeids- og velferdsetatens ordinære tiltak.

Dette stiller krav til at kvalifiseringstiltak utformes og iverksettes slik at de klarer å dekke denne gruppens særlige behov. Det er et mål å sikre at alle kan lese og skrive norsk.

Den sammenpressede lønnsstrukturen i Norge innebærer at også de laveste lønningene er relativt høye. Arbeidsgivere, som vurderer ansettelser som kostbare, kan på bakgrunn av dette være mindre risikovillige ved ansettelser. Personer med mangelfulle kvalifikasjoner kan derfor få problemer med å få stabilt fotfeste i arbeidslivet. Kvalifisering og utdanning av innvandrere som trenger det, er derfor av stor betydning for å øke sysselsettingen.

Utviklingen i arbeidslivet fører til at fullført opplæring på videregående skoles nivå i mange yrker anses som et minimum. For mange innvandrere med liten skolegang er derfor voksenopplæring i form av grunnskole og videregående opplæring, i tillegg til ordinær norskopplæring, en nødvendig inngangsbillett til arbeidslivet og avgjørende for å få en stabil tilknytning til arbeidslivet. Det er også viktig fordi foreldre blir bedre i stand til å støtte opp om barnas skolearbeid, noe som igjen kan bidra til sosial mobilitet og forhindre at klasseskiller går i arv.

2.1.1.2 OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP

Det vises i meldingen til at det er en åpenbar sammenheng mellom norskkunnskaper og tilknytning til arbeidslivet.

Norskkunnskaper er viktig også for deltakelse på andre samfunnsområder. For å følge opp barns skolegang, for å delta i fritidsaktiviteter og for å kunne forstå og påvirke det samfunnet man bor i, er norskkunnskaper vesentlig.

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er derfor et sentralt kvalifiseringstiltak. Opplæringen reguleres av introduksjonsloven. Det er et mål at alle i målgruppen for norskopplæring etter fem år i Norge skal kunne ha lært seg godt nok norsk til å klare seg i yrkes- og samfunnslivet.

Gjennom introduksjonsloven er en viktig del av kommunenes integreringsarbeid blitt lovregulert. Det legges vekt på å stimulere kommunene til å fremme effektivitet, elevgjennomstrømning og resultater i opplæringen i norsk og samfunnskunnskap. Mer enn dobbelt så mange personer gikk opp til og besto avsluttende prøve i 2011 enn i 2007, og en stor andel gjennomfører den pliktige opplæringen. Offentlige utvalg og evalueringer av opplæring i

norsk og samfunnskunnskap har imidlertid vist at det er en rekke utfordringer i opplæringen.

På denne bakgrunn har regjeringen innført tiltak for å bedre kommunenes implementering av opplæringen. I 2013 innfører regjeringen en ny tilskuddsordning med utviklingsmidler til kommunene. Målet er å øke kvaliteten og bedre resultatene i kommunenes integreringsarbeid. I 2012 ble det innført statlig tilsyn og plikt til kommunal internkontroll med kommunenes plikter etter introduksjonsloven, herunder opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Som et ledd i å utvikle og forbedre opplæringen, er en revidert læreplan tatt i bruk i opplæringen høsten 2012, og det er vedtatt å innføre obligatoriske prøver.

Det pekes i meldingen på at det er viktig at kommunene tilpasser opplæringen i norsk og samfunnskunnskap bedre til deltakernes utdanningsnivå. Regjeringen vil bedre opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere som har liten eller ingen utdanning når de kommer til Norge. Vox sin satsing på metodeutprøving for alfabetisering fortsetter. For å lykkes i å samordne opplæringen bedre, er det satt i gang et arbeid der læreplanene for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap og læreplan i norsk for grunnopplæring blir gjennomgått, og tiltak for å fjerne eventuelle hindre og bedre samordningen skal vurderes. Arbeidet ferdigstilles i 2013. Regjeringen vil også sette i gang en utredning av kommunenes arbeid med å kombinere introduksjonsprogram med grunnskole og videregående opplæring for voksne.

Flere offentlige utvalg har pekt på behovet for kompetanseutvikling av lærere som underviser voksne innvandrere. Satsingen på etter- og videreutdanning for lærere i voksenopplæringen fortsetter, og regjeringen vil sette i verk et kompetanseløft på det flerkulturelle området som også omfatter voksenopplæringen.

Vox arbeider videre med å utvikle læremidler for opplæringen. Vox har utviklet et nettbasert læremiddel for samfunnskunnskap, www.samfunnskunnskap.no, som er tilgjengelig for alle. En del nettbaserte opplæringstilbud i norsk finnes allerede, og det arbeides med å videreutvikle eksisterende opplæringsprogrammer. Nettbaserte læremidler gir den fleksibiliteten mange voksne trenger.

Ettersom retten og plikten til opplæring er utvidet fra 300 til 600 timer, blir det viktigere enn før å komme tidlig i gang med opplæringen for at den enkelte skal få oppfylt sin plikt innen tre år. Regjeringen vil derfor utrede om introduksjonsloven skal endres slik at det er kommunene som tar initiativ til å sette i gang opplæringen i norsk og samfunnskunnskap.

I dag fritas man fra opplæring både i norsk og i samfunnskunnskap dersom man kan dokumentere kunnskaper i norsk eller samisk. Regjeringen vil utrede om introduksjonsloven skal endres slik at man må dokumentere kunnskaper om samfunnet, for å få fritak fra opplæring i samfunnskunnskap.

2.1.2.3 INTRODUKSJONSORDNINGEN

Introduksjonsprogrammet reguleres av introduksjonsloven og skal tilby kvalifisering på full tid i inn-til to år, eller tre år når særlige grunner taler for det. Kvalifiseringen skal inneholde opplæring i norsk og samfunnskunnskap og tiltak som forbereder for arbeid eller utdanning. Introduksjonsordningen forutsetter en målrettet og samordnet innsats, og programmet skal tilpasses den enkelte ut fra forutsetninger, kvalifiseringsbehov og målsettinger.

Som hovedregel har kun de som er bosatt etter avtale mellom utlendingsmyndighetene og en kommune, rett på introduksjonsprogram. Regjeringen foreslår å utrede rett til introduksjonsprogram for flyktninger som selv finner bolig og/eller arbeid i en kommune.

Variasjon i resultater og innhold

Det vises i meldingen til at introduksjonsprogrammet har vist seg som en velegnet metode for å bidra til overgang til arbeid eller utdanning for nyankomne innvandrere, men med potensial for forbedringer.

Tall fra SSB viser at i løpet av 2011 deltok om lag 12 800 personer i introduksjonsordningen. Det har vært en økning i antall deltakere de siste årene.

Introduksjonsprogrammet skal bidra til rask overgang til arbeid eller utdanning, og tall fra SSB viser at 55 prosent av dem som gikk ut av introduksjonsordningen i 2009, var i arbeid eller utdanning i november 2010. Det har vært en nedgang i overgang til arbeid og utdanning de siste årene. Rapporteringer fra kommunene kan imidlertid tyde på at den nedgående trenden er i ferd med å snu.

Det kan se ut som kvinner og menn har ulikt utbytte av introduksjonsprogrammet. Av dem som gikk ut av ordningen i 2009, var 46 prosent av kvinnene og 66 prosent av mennene i arbeid eller ordinær utdanning i november 2010. Når en over tid følger gruppene som har gått ut av introduksjonsprogrammet, viser det seg at stadig flere av kvinnene har kommet i arbeid eller utdanning med tiden.

Flere offentlige utvalg og evalueringer har pekt på at det er potensial for å forbedre gjennomføringen av ordningen i kommunene. Særlig må den individuelle tilretteleggingen og programinnholdet forbedres.

Videre varierer resultatene mellom ulike kommuner.

Studier viser dessuten at kvinner med lite utdanning og store omsorgsoppgaver, i praksis ofte får et tilbud som har lavere intensitet, er mindre arbeidsrettet og mindre individuelt tilpasset enn andre deltakere. Studier viser at en del deltakere går fra introduksjonsprogrammet og over i kvalifiseringsprogrammet uten at det bygges videre på arbeidet som er gjort i introduksjonsprogrammet (Djuve og Kavli mfl. 2011).

Som i norskopplæringen er det en særlig utfordring å tilpasse kvalifiseringen til personer med lav eller ingen utdanning.

Innsats for økt kvalitet

Det pekes i meldingen på at målet om at flest mulig innvandrere skal i arbeid, tilsier et høyt ambisjonsnivå for introduksjonsordningen. Regjeringen har som mål at flere enn i dag skal fullføre introduksjonsprogrammet, og at andelen som går over i arbeid eller utdanning etter endt program, skal øke. På sikt er det ønskelig at deltakere i introduksjonsprogram skal få den grunnleggende kvalifisering de trenger innenfor rammene av programmet. Det er spesielt viktig å tilpasse kvalifiseringsløp for personer med lav utdanning. Dette gjelder særlig kvinner. Lokale myndigheter bør derfor tilrettelegge for mer bruk av grunnskole og videregående opplæring som del av introduksjonsprogrammet. Dette forutsetter god samordning mellom ansvarlige myndigheter og fleksibilitet i organiseringen av grunnskole og videregående opplæring for voksne. Kommunene bør i større grad ta i bruk muligheten til å forlenge programmet med inntil ett år der den enkeltes individuelle kvalifiseringsbehov tilsier det.

For å oppnå økt bruk av grunnskole og videregående opplæring i introduksjonsprogram, vil regjeringen utrede hvordan introduksjonsprogram og grunnskole og videregående opplæring kan samordnes bedre. Det skal utarbeides veiledere for kommunenes arbeid, og det skal samles erfaringer og vises ulike alternative kvalifiseringsløp som er mulige innenfor introduksjonslovens rammer. Det skal utvikles veiledere for ulike grupper av deltakere. Vurdering av overganger mellom introduksjonsprogram og kvalifiseringsprogram for å oppnå helhet og kontinuitet i tjenestetilbudet, skal også inngå som en del av utredningen.

Samarbeidet mellom ulike aktører om introduksjonsordningen skal bedres, herunder arbeids- og velferdsetaten, arbeidsgivere, lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner. Videre vil økt interkommunalt samarbeid kunne bidra til økt kvalitet i introduksjonsprogrammet.

Flere kvinner enn menn avbryter introduksjonsprogrammet. At fedre deltar mer i omsorgen for barn kan bidra til mer likestilt foreldreskap og at flere

mødre fullfører introduksjonsprogram og går over til arbeid eller utdanning. Regjeringen innfører derfor en tydeligere tredeling av omsorgspermisjonen, på samme måte som endringen i folketrygdloven som nylig er vedtatt. Fars omsorgspermisjon vil utvides fra 10 til 12 uker.

Regjeringen vil utrede om introduksjonsloven skal endres slik at deltakere får rett til permisjon fra introduksjonsprogram ved overgang til arbeid, for at det skal være lettere å forsøke seg i arbeidslivet.

2.1.2.4 ARBEIDSMARKEDSTILTAK

Arbeids- og velferdsetaten har et spekter av arbeidsrettede tiltak som blant annet omfatter avklaring, opplæring, lønnstilskudd, arbeidspraksis og tiltak i arbeidsmarkedsbedrift.

Alle typer tiltak kan brukes av innvandrere på linje med den øvrige befolkningen. Innvandrere prioriteres for deltakelse i arbeidsmarkedstiltak og har derfor en høyere andel på tiltak enn den andelen de utgjør av de registrerte ledige. Overrepresentasjonen kan også skyldes at innvandrere har mer omfattende problemer med å komme i arbeid.

I mai 2012 utgjorde innvandrere om lag en tredjedel av samlet antall registrerte ledige. På samme tid utgjorde de 43 prosent av deltakerne i ordinære arbeidsmarkedstiltak. Omtrent 65 prosent av innvandrerne i tiltak hadde bakgrunn fra land i Afrika eller Asia.

Evalueringer av arbeidsmarkedstiltakenes effekt på innvandreres overgang til arbeid viser en positiv, men moderat effekt (Røed og Raaum 2005, Kvinge og Djuve 2006).

Arbeidsmarkedsmyndighetene skal samarbeide med integreringsmyndighetene og kommunene om gjennomføringen av integreringspolitikken. Evalueringer har pekt på at det er utfordringer knyttet spesielt til samarbeidet mellom arbeids- og velferdsetaten og kommunene når det gjelder deltakere i introduksjonsprogrammet (Djuve og Kavli mfl. 2011, Djuve og Tronstad 2011). Regjeringen vil derfor gjennomgå samarbeidet mellom arbeids- og velferdsetaten og kommunene. Se nærmere omtale i meldingen.

2.1.2.5 JOBBSJANSEN

Regjeringen mener et godt tilbud til kvinner som står utenfor arbeidsmarkedet er særlig viktig for å bidra til økt sysselsetting og bedre levekår. Derfor innfører regjeringen Jobbsjansen som en permanent ordning fra sommeren 2013.

Jobbsjansen retter seg i særlig grad mot hjemmeverende kvinner som ikke deltar i opplæring eller kvalifisering, og som ikke får sosialhjelp. Programmet kan også rette seg mot andre grupper.

Jobbsjansen skal gjennom individuelt tilpassede programmer gi bedre ferdigheter i norsk, bedre inn-

sikt i norsk samfunnsliv samt styrkede kvalifikasjoner for å delta i arbeidslivet. Kvalifiseringen forutsetter en koordinert og tverrfaglig innsats i kommunene. Deltakerne vil følges tett opp av faste kontaktpersoner, og det skal tilbys veiledning og kvalifiserende tiltak med sikte på arbeid eller utdanning.

Erfaringsoverføring fra forsøket Ny sjanse

Regjeringen vil bygge på erfaringene fra forsøksordningen Ny sjanse i utviklingen av Jobbsjansen, og Ny sjanse blir fra sommeren 2013 en del av Jobbsjansen. Kvinner har hele tiden vært en hovedmålgruppe, og de siste årene har særlig kvinner som ikke mottar noen ytelse fra det offentlige blitt rekruttert. Ungdom i alderen 18 til 25 år som mottar sosialhjelp er også i målgruppen. Rapporteringer viser at i perioden fra 2005 til 2009 gikk totalt 43 prosent av deltakerne ut i arbeid eller utdanning. Av de 222 deltakerne som gikk ut av Ny sjanse i 2011, gikk 39 prosent over til arbeid eller utdanning.

En undersøkelse av i hvilken grad deltakere i perioden 2005–2009 kom over i varig arbeid, viser at Ny sjanse har positiv effekt på arbeidsmarkedstilknypningen (Ekeland 2012). En nylig gjennomført samfunnsøkonomisk analyse framstiller Ny sjanse som samfunnsøkonomisk lønnsomt (Proba samfunnsanalyse 2012).

2.1.3 Bedre bruk av innvandreres kompetanse og arbeidskraft

Mange innvandrere som bosetter seg i Norge, har kompetanse, utdanning og arbeidserfaring fra opprinnelseslandet. I tillegg er det mange som tar utdanning eller tilleggsutdanning og får arbeidserfaring i Norge. Møtet mellom mennesker med ulik bakgrunn og livserfaring på arbeidsplassen gir større muligheter for at det utvikler seg nye tanker, ideer og skaperkraft. Mangfold i det norske arbeidslivet vil kunne styrke Norges konkurranseevne i en globalisert verden.

2.1.3.1 BEHOV FOR HELHETLIG INNSATS

Gevinstene ved innvandring er avhengig av hvorvidt arbeidslivet, myndighetene og samfunnet for øvrig legger til rette for at innvandrere får brukt sin kompetanse og arbeidskraft. Dette vil kunne bidra positivt til den framtidige bærekraften til velferdsstaten.

Gevinstene ved økt mangfold forutsetter et arbeidsliv (bedrifter og fagforeninger i tillegg til myndighetene) som vet å verdsette personer med ulik kompetanse og bakgrunn.

Norge har et forbedringspotensial når det gjelder bruk av innvandreres kompetanse. Dette gjelder særlig for innvandrere fra land i Asia og Afrika.

Regjeringen ser et behov for en mer helhetlig innsats og vil derfor legge fram en handlingsplan for bedre bruk av innvandreres kompetanse i 2013. Tiltakene i denne handlingsplanen vil komme i tillegg til arbeidet mot diskriminering.

2.1.3.2 GODKJENNING AV UTENLANDSK UTDANNING

Godkjenningsordningene for utenlandsk utdanning skal sikre at personer med utenlandsk utdanning har den nødvendige kompetansen som kreves i Norge for yrket de skal virke i, eller for å kunne studere videre. Godkjenningsordningene er av stor betydning for blant annet å sikre at hensyn til sikkerhet, liv og helse ivaretas. Ønsket om raskere overgang til arbeid for innvandrere skal derfor ikke komme foran hensynet til hva som er hovedformålet med godkjenningsordningene. Det er viktig at Norge har et godt og effektivt system for kartlegging, registrering og godkjenning av medbrakt utdanning, slik at innvandrere raskt kan få mulighet til å finne arbeid hvor de får brukt sin kompetanse.

Høyere utenlandsk utdanning

Regjeringen vil videreføre arbeidet med å effektivisere og forbedre ordningene for godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Kunnskapsdepartementet har iverksatt et prosjekt for generell godkjenning av høyere utdanning for innvandrere som ikke kan dokumentere sin kompetanse, uansett om formålet er å studere videre, eller som utgangspunkt for å søke arbeid i henhold til sine kvalifikasjoner. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) har ansvar for og samordner prosjektet.

Søknader om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning har hatt en meget sterk vekst de senere år. Blant annet for å følge opp dette har regjeringen foreslått en økning i de alminnelige bevilgninger til NOKUT i statsbudsjettet for 2013, jf. Prop. 1 S (2012–2013) for Kunnskapsdepartementet.

I den foreslåtte handlingsplanen for bedre bruk av innvandreres kompetanse vil regjeringen vurdere tiltak med sikte på forbedring og effektivisering av ulike typer godkjenningsordninger for medbrakt kompetanse.

Utdanninger på fagskolenivå

Fylkeskommunene godkjenner i dag kun utdanninger som tilsvarer fagbrev, som i Norge tas ved en videregående skole. For mer avanserte yrkesfaglige utdanninger på fagskolenivå finnes det per i dag ingen godkjenningsordning for utenlandske utdanninger.

Regjeringen vil vurdere en hjemmel om godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning i forbindelse

med en revisjon av fagskoleloven som etter planen skal legges fram i 2012.

2.1.3.3 GODKJENNINGSDRØNINGER FOR LOVREGULERTE YRKER

Godkjenningsordningene for lovregulerte yrker skal sikre at personell som autoriseres har nødvendig kompetanse for yrket de skal virke i.

Kartleggingen av godkjenningsordninger for lovregulerte yrker fra 2009 identifiserte flere utilsiktede virkninger av disse ordningene for at innvandrere kommer i arbeid. Se meldingen for nærmere omtale.

Det generelle inntrykket fra kartleggingen er at godkjenningsordningene for lovregulerte yrker preges av en stor grad av delegering og spesialisering. Kartleggingen finner også til dels store forskjeller i rutinene på registrering og statistikkføring av søknader hos de forskjellige godkjenningsinstansene.

Regjeringen vil på denne bakgrunn etablere et samarbeidsforum som de enkelte godkjenningsinstansene for lovregulerte yrker kan benytte for erfaringsutveksling, blant annet når det gjelder rutiner for registrering og statistikkføring av søknader.

Videre vil det bli satt i gang et arbeid for å utvikle en samlet statistikk over innvandrere i godkjenningsprosessen for lovregulerte yrker, for å kunne oppdage og redusere eventuelle utilsiktede hindringer i godkjenningsordningene som kan forsinke en rask overgang til arbeidsmarkedet.

2.1.3.4 REGISTRERING AV UTDANNINGSOPPLYSNINGER

Kunnskap om innvandreres utdanning har stor betydning for å utforme treffsikre opplærings- og arbeidsmarkedstiltak og for integreringstiltak på andre relevante samfunnsområder.

Regjeringen legger opp til at en ordning som sikrer bedre registrering av utdanningsopplysninger, skal komme på plass i løpet av 2012.

2.1.3.5 DISKRIMINERING, MANGFOLD OG REKRUTTERING

Diskriminering gjør det norske samfunn til et dårligere samfunn. Arbeidslivet går glipp av kompetanse og arbeidskraft. Arbeid bidrar til sterke individer, trygge familier og til et velfungerende samfunn. Det er gjennom arbeid at også innvandrere finner sin plass i samfunnet.

En forskningsrapport av Midtbøen og Rogstad fra 2012 viser at det forekommer diskriminering i arbeidslivet. I undersøkelsen kommer det blant annet fram at det er mer diskriminering i privat enn i offentlig sektor. Regjeringen vil styrke arbeidet med å bekjempe rasisme og diskriminering i arbeidslivet gjennom lov og som normgiver i samfunnet. Kapittel

9 i meldingen redegjør nærmere for regjeringens arbeid og tiltak på området.

En bevisst rekrutteringspolitikk er et ledd i arbeidet mot diskriminering.

Statlig sektor

Staten legger stor vekt på å ha en personal- og rekrutteringspolitikk preget av inkludering og mangfold.

Det pekes i meldingen på at det er et mål i seg selv at staten skal speile mangfoldet i befolkningen. Mangfold, likestilling og redusert diskriminering er nyttig og i virksomhetenes egen interesse. Like viktig er det at statlige virksomheter skal gå foran når det gjelder å unngå diskriminering av den enkelte jobbsøker.

I det statlige tariffområdet er det store variasjoner mellom departementsområdene når det gjelder innvanderandelen.

Tall fra SSB viser at det var 25 500 innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre sysselsatt i staten fjerde kvartal 2011, noe som utgjør 9,2 prosent. Halvparten av disse har bakgrunn fra land i Afrika, Asia mv.

Flere tiltak er blitt iverksatt for å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn i arbeidslivet. Innen statsforvaltningen er det, med godt resultat, innført en ordning med at minst én søker med innvandrerbakgrunn skal innkalles til intervju hvis hun eller han er kvalifisert til stillingen. I januar 2008 innførte regjeringen en forsøksordning med moderat kvotering av innvandrere fra land i Asia, Afrika mv. i 12 statlige virksomheter. Forsøket videreføres med to nye år fra 2012.

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) tilbyr kurs for statlige ledere som inkluderer ledelse av kulturelt mangfoldige arbeidsplasser, samt har utviklet et sett av verktøy som ledere og virksomheter i staten kan benytte for å trene på mangfold. DIFI har i samarbeid med IMDi utviklet e-læringsmoduler i mangfoldsledelse og den flerkulturelle samtalen. De 25 heleide statlige virksomhetene representerer om lag 35 000 arbeidsplasser. Virksomhetene har årlig rapportert til IMDi om status på rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn, om aktiviteter og tiltak for en inkluderende rekrutteringspraksis (annonsering, utvelgelse, ansettelse samt lederrekruttering) samt virksomhetenes øvrige arbeid for mangfold. Resultatene viser en positiv utvikling. For å styrke arbeidet i de statlige heleide virksomhetene er det etablert et mangfoldnettverk for HR-personell i virksomhetene, som ledes av IMDi.

Med Mangfoldsprisen ønsker regjeringen å vise fram gode eksempler på inkludering av personer med innvandrerbakgrunn i arbeidslivet, og å spre kunn-

skap og inspirasjon om innsats som bidrar til økt mangfold på arbeidsplassen.

Mangfoldsportalen (www.mangfoldsportalen.no) er en gratis kunnskapsbase og verktøykasse om det flerkulturelle arbeidslivet som IMDi har ansvaret for.

Kommunesektoren

Ved utgangen av 2011 var 53 000 innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn ansatt i kommunal eller fylkeskommunal sektor, en andel på 9,7 prosent. 6,3 prosent av de ansatte i sektoren har bakgrunn fra Asia, Afrika mv.

Mange kommuner legger til rette for å være arbeidsplasser som preges av mangfold med ansatte som gjenspeiler befolkningen. IMDi rapporterer om en tendens blant kommunene til å jobbe systematisk med mangfold, og da særlig i de større byene og i en del kommuner i Oslo-regionen. På bakgrunn av de gode erfaringene med ordningen med å innkalle en kvalifisert jobbsøker med innvandrerbakgrunn til intervju, oppfordrer regjeringen fra 2011 kommuner og fylkeskommuner til å innføre liknende ordning.

Privat sektor

Tall fra SSB viser at ved utgangen av 2011 var det 229 500 innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre ansatt i privat sektor i Norge. Dette var en andel på 14,5 prosent av alle sysselsatte i privat sektor. Antall ansatt i privat sektor fra land i Afrika, Asia mv. var 101 500. Det utgjorde 6,1 prosent.

Regjeringen vil styrke samarbeidet med arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene med mål å øke rekruttering av innvandrere og styrke mangfoldet i arbeidslivet.

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) har iverksatt Global Future, et program som mobiliserer og videreutvikler talenter med innvandrerbakgrunn for lederoppgaver og styreverv. SINTEF har evaluert programmet og finner at to tredjedeler av deltakerne har hatt karrierebevegelse i løpet av perioden (november 2010 til juni 2012), i overkant av 16 prosent har fått lederstillinger og mer enn 26 prosent har fått nye jobber som er mer i samsvar med deres utdanning og kompetanse. Vel 12 prosent av deltakerne har fått ett eller flere styreverv. I tillegg har flere tidligere arbeidsledige kommet i jobb, og mange oppgir økt motivasjon og selvtillit og er fornøyd med å ha kommet i kontakt med nettverket.

Arbeidsgiverorganisasjonen Virke lanserte i 2008 mentorprogrammet Womentor. Womentor kobler utdannede kvinner med innvandrerbakgrunn fra land i Asia og Afrika med kvinnelige ledere i arbeidsmarkedet. Virke rapporterer at åtte av ti av deltakerne vurderer at deres muligheter i norsk arbeidsliv har blitt bedret etter deltakelse i mentor-

programmet, over halvparten av deltakerne har fått ny jobb under eller etter programmet og seks av ti oppgir at de har fått vesentlig bedre selvtilitt. Virke konkluderer med at Womentor har vært en suksess for deltakerne.

2.1.3.6 ETABLERERVIRKSOMHET BLANT INNVANDRERE

Regjeringen ser på entreprenørskap blant innvandrere i Norge som et positivt bidrag til verdiskapingen i samfunnet. Innvandrere sto for etablering av 5 600 personlig eide foretak i 2010. Fra 2002 til 2010 har andelen innvandrere blant nyetableringer økt fra 11 prosent til 17 prosent.

Innvandreretablerere representerer en heterogen gruppe.

Etablerere av «levebrødsbedrifter» etablerer seg ofte i markeder der det er liknende bedrifter fra før av. «Levebrødsbedrifter» er en viktig del av norsk næringsmangfold og bidrar til konkurranse og variasjon i tilbudet av varer og tjenester.

Til tross for at flere innvandrere etablerer bedrifter, viser erfaringene fra forsøksvirksomhet at innvandrere har særlige utfordringer når de skal etablere egen bedrift. Det finnes få målrettede tilbud om etablererveiledning som tar hensyn til denne gruppens spesielle behov. I 2012 har IMDi tildelt midler til Buskerud fylkeskommune og til bydelen Grorud i Oslo kommune for at de skal utvikle et tilbud med regionale etablerersenter for innvandreretablerere.

Det vises i meldingen til at finansiering er en stor utfordring for de fleste etablerere og det største hinderet for mange innvandrere som vil etablere egen bedrift. Innovasjon Norges ordninger retter seg i hovedsak mot bedrifter som tilbyr noe nytt og har et stort vekstpotensial og er lite relevante for levebrødsforetak. For at innvandrere i større grad skal kunne nyttiggjøre seg av disse ordningene er det viktig å heve kompetansen blant innvandrere og stimulere flere til å etablere nyskapende selskaper med vekstambisjoner som kan konkurrere på like vilkår om ordninger som stiller krav til nyskaping og innovasjon. I meldingen pekes det på at det er behov for å bedre kunnskapsgrunnlaget om hvordan tilgangen til finansiering for innvandreretablerere kan bedres. Nordlandsforskning har på oppdrag fra IMDi utredet og foreslått modeller for finansieringsordninger som kan bidra til å redusere de finansieringshindringene som innvandrere møter når de skal starte egen virksomhet (Ljunggren mfl. 2012). Mange innvandrere mangler «norsk nettverk». Manglende tilgang til nyttige nettverk taler for tiltak som nettverks- og mentorordninger.

Regjeringen vil vurdere hvordan det offentlige kan legge bedre til rette for etablerervirksomhet blant innvandrere. Det ses i sammenheng med et mål om

bedre bruk av innvandreres kompetanse og målet om å øke sysselsettingen i målgruppen. Bedre kunnskap om bedriftsetableringer blant innvandrere kan bidra til å redusere sysselsettingsforskjellene mellom innvandrere og befolkningen for øvrig.

2.1.3.7 TIDLIG AVGANG OG UTSTØTING FRA ARBEIDSMARKEDET

I meldingen fremgår det at god bruk av innvandreres kompetanse og arbeidskraft forutsetter at innvandrere deltar i arbeidslivet fram til pensjonsalderen, på linje med befolkningen for øvrig. Det pekes i meldingen på at stabil høy sysselsetting for alle, uavhengig av innvandrerbakgrunn eller innvandringsårsak, er et mål.

Bratsberg mfl. (2010) analyserer utviklingen i yrkesdeltakelsen for en gruppe arbeidsinnvandrere fra Pakistan, Tyrkia, India og Marokko som kom til Norge på slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet. I de første 10 årene etter ankomst hadde de høyere yrkesdeltakelse enn befolkningen for øvrig. I de påfølgende årene sank deltakelsen dramatisk og mye raskere enn for resten av befolkningen med lik alder, kjønn og utdanning. Se nærmere omtale i meldingen.

Det er nærliggende å spørre seg om den fallende yrkesaktivitet etter 10–15 år bare gjelder disse spesifikke gruppene, som kom før den såkalte innvandringsstoppen i 1975, eller om det har en mer allmenn gyldighet. I en nyere rapport studeres dette nærmere (Bratsberg mfl. 2011). Deres konklusjon er at det er en tendens til redusert sysselsetting etter 10–15 års botid i landet. Selv for ulike innvandrergrupper som kom på ulike tidspunkt, gjentar mønstret seg etter om lag 10–15 år.

Arbeidsdepartementet har i 2012 igangsatt forskning for å få bedre forståelse av hvorfor enkelte innvandrergrupper faller tidlig ut av arbeidslivet.

2.1.4 Særlig om arbeidsinnvandrere

Den høye arbeidsinnvandringen fra Sentral- og Øst-Europa etter utvidelsene av EU i 2004 og 2007, både av arbeidstakere som bosetter seg og personer på korttidsoppdrag, har bidratt til å dekke Norges etterspørsel etter arbeidskraft og har vært et viktig bidrag til norsk økonomi og velstandsutvikling.

Både mulighetene og utfordringene ved arbeidsinnvandringen har blitt behandlet i St.meld. nr. 18 (2007–2008) Arbeidsinnvandring (Arbeidsinnvandringsmeldingen), jf. også Innst. S. nr. 292 (2007–2008). Hovedlinjene i politikken ligger fast.

Regjeringen ønsker å styrke arbeidsinnvandrernes stilling i arbeidslivet og deltakelse i samfunnet. Det er et mål å sikre høy og varig sysselsetting blant de arbeidsinnvandrerne og familiemedlemmene som bosetter seg i landet.

Økende arbeids- og tjenestemobilitet over landegrensene og utvidelsen av EØS har satt søkelyset på arbeidsvilkårene for utenlandske arbeidstakere i Norge og behovet for å iverksette tiltak for å sikre at de får samme lønns- og arbeidsvilkår som andre arbeidstakere. Regjeringen vil legge til rette for at arbeidsinnvandrere får gode arbeidsvilkår på linje med befolkningen for øvrig. Derfor er tiltak som motvirker sosial dumping også viktige i integrerings-sammenheng, jf. kap. 3.5 i meldingen.

2.1.5 *Framtidsplaner i Norge*

Kommunene må være i stand til å utvikle sine tjenester slik at de også favner arbeidsinnvandrere og deres familier, som er en relativt ny brukergruppe. Det pekes i meldingen på at det er behov for integreringstiltak som er tilpasset deres spesifikke situasjon.

2.1.5.1 BEHOV FOR INFORMASJON

Det vises i meldingen til at systematisk informasjon om rettigheter og plikter i det norske samfunnet, er et viktig integreringstiltak.

Som en oppfølging av Arbeidsinnvandringsmeldingen har regjeringen igangsatt flere informasjonstiltak. Det vises i meldingen til startpakken Ny i Norge, www.taxnorway.no – en informasjonsside fra Skatteetaten, svartjeneste hos Arbeidstilsynet samt service-sentre for utenlandske arbeidstakere. Det tas dessuten sikte på i løpet av 2012 å etablere en egen nettportal som inngang til all relevant informasjon som gjelder arbeidsinnvandring og tjenesteimport, og å igangsette et pilotprosjekt ved noen utenriksstasjoner knyttet til arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS.

Frivillige organisasjoner gjør en viktig og stor innsats med å hjelpe arbeidsinnvandrere med å tilpasse seg det norske samfunnet. Regjeringen vil fortsatt støtte slikt arbeid og viderefører tilskuddet til frivillige organisasjoners informasjons- og veiledningstiltak rettet mot arbeidsinnvandrere og andre som ikke omfattes av introduksjonsordningen.

Det pekes i meldingen på at det er viktig at også arbeidsinnvandrere og deres familier tilegner seg norskkunnskaper for fullt ut å kunne delta i det norske arbeids- og samfunnslivet. Arbeidsinnvandrere fra EØS-land har verken rett eller plikt til norskopplæring, mens arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS har plikt, men ikke rett til gratis opplæring. Mange arbeidsinnvandrere deltar i norskopplæring.

Dersom arbeidsinnvandrere blir arbeidsløse, har arbeids- og velferdsetaten flere arbeidsrettede tiltak som egner seg også for arbeidsinnvandrere. Arbeids- og velferdsetaten kan bidra til å styrke språkferdighetene til denne gruppen gjennom arbeidsmarkedsopplæring eller jobbkubber spesielt tilrettelagt for innvandrere, og bistand gjennom praksisplass for å praktisere norskferdigheter. Det vil dessuten bli sett nær-

mere på om yrkesrettet språkopplæring bør bli en større del av det ordinære arbeidsmarkedstilbudet til arbeidsledige og personer med nedsatt arbeidsevne og svake norskkunnskaper.

Det er behov for systematisk kunnskap også om flere forhold knyttet til arbeidsinnvandreres situasjon i Norge. Regjeringen vil derfor skaffe mer kunnskap om levekår og deltakelse blant arbeidsinnvandrere og deres familier. Det er også behov for kunnskap om hvordan utdanningssystemet, velferdssektorene og det offentlige tjenesteapparatet møter arbeidsinnvandrerne. Det er også behov for mer kunnskap om arbeidsinnvandring og boligmarkedet.

På bakgrunn av den omfattende arbeidsinnvandringen fra EØS-land de siste årene, og på bakgrunn av nye arbeidsinnvandringsregler for arbeidstakere fra tredjeland i 2010, har Norge bedt OECD om å vurdere norsk arbeidsinnvandringspolitikk som ledd i en gjennomgang av politikken på dette området i enkeltland. Rapporten fra OECD er ventet høsten 2013.

2.1.6 *Arbeidsforhold for innvandrere*

Et velordnet arbeidsliv med høy organisasjonsgrad, fravær av sosial dumping, godt arbeidsmiljø og trygge arbeidsforhold i alle bransjer er viktige politiske mål for regjeringen, også som ledd i en helhetlig integreringspolitikk.

2.1.6.1 GENERELT OM ARBEIDSFORHOLD FOR INNVANDRERE

Hovedutfordringer og oppfølging når det gjelder innvandreres arbeidsforhold og sosial dumping er behandlet i Meld. St. 29 (2010–2011) Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv (Arbeidslivsmeldingen). Tilstandsbeskrivelsen i denne meldingen viser at de fleste arbeidstakere i Norge arbeider i et velorganisert arbeidsliv, under forsvarlige og ordnede forhold, og i et arbeidsmiljø som på de fleste områder utvikler seg i en positiv retning. Arbeidsmiljøarbeidet i de fleste virksomheter er godt.

I deler av norsk arbeidsliv er det likevel fortsatt slik at arbeidstakere arbeider under arbeidsforhold som ikke er i samsvar med lovgivningen. Enkelte bransjer, for eksempel renholdsbransjen og restaurantbransjen, er mer preget av useriøse virksomheter og sosial dumping enn andre.

Organisasjonsgraden blant innvandrere er lavere enn for befolkningen sett under ett.

2.1.6.2 ARBEIDSFORHOLD FOR ARBEIDSTAKERE FRA EØS-LAND

Den omfattende arbeidsmigrasjonen i Europa de senere årene har ført til ekstra utfordringer for

arbeidslivspolitikken. Disse beskrives mer inngående i meldingen.

Arbeidsinnvandrere og utenlandske arbeidstakere på korttidsoppdrag i Norge fordeler seg på mange næringer. De viktigste er industri, bygg/anlegg og formidling og utleie av arbeidskraft. Arbeidsinnvandrere fra EØS-land i Sentral- og Øst-Europa skiller seg fra andre landgrupper ved en sterkere konsentrasjon innenfor de nevnte næringene, samt i jordbruk, skogbruk og fiske. Personer fra andre land, blant annet fra de nordiske landene, er i større grad sysselsatt innenfor varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet og tjenesteyting, blant annet renhold og helse- og sosialtjenester.

En stor andel polske arbeidsinnvandrere er sysselsatt i bygge- og anleggsbransjen. To spørreundersøkelser blant polske arbeidstakere i Oslo-området i 2006 og 2010 viser en hovedtendens til at det er utbredt med midlertidige ansettelser, ansettelse i bemanningsforetak og i utenlandske underleverandørfirma på korte oppdrag i Norge (Friberg og Tyltum 2007, Friberg og Eldring 2011). Noen er her som selvstendig næringsdrivende. Undersøkelsene viser videre en stor grad av segregering. Fra 2006 til 2010 har det i denne gruppen likevel blitt mindre bruk av ulovlige arbeidstidsordninger og større bruk av skriftlige kontrakter. Det har også vært en svakt positiv lønnsutvikling blant polske arbeidstakere, men det er store variasjoner i lønnsnivået etter arbeidsforhold og tilknytningsform. I byggebransjen ligger likevel lønnsnivået til polakkene betydelig lavere enn det som er vanlig i bransjen.

Basert på tilsynserfaringer viser Arbeidstilsynet til at det var en tendens i 2009 og 2010 til at flere utenlandske arbeidstakere så ut til å ha gått over til mindre byggeoppdrag i den uorganiserte delen av bransjen, inkludert privatmarkedet. I kontrollen med denne delen av byggenæringen har både Arbeidstilsynet og skattemyndighetene avdekket svart arbeid. Ofte innebærer det også brudd på reglene om lønns- og arbeidsvilkår og arbeidsmiljø.

I bransjene renhold, hotell og restaurant, transport og helse og omsorg har omfanget av utenlandske arbeidstakere økt mye de siste årene. Det finnes få dokumenterte opplysninger om arbeidsforholdene for de utenlandske arbeidstakerne i disse bransjene. Arbeidstilsynets erfaringer indikerer at en del av bransjene tilbyr arbeidstakerne lønns- og arbeidsvilkår som er vesentlig dårligere enn det som er normalt i Norge. Bransjene har selv påpekt dette.

En kartlegging av renholdsbransjen viser at dette er en bransje med utfordringer knyttet til blant annet lønn, arbeidsvilkår og HMS-forhold (Trygstad mfl. 2011). Mange polske kvinner arbeider med renhold, og undersøkelsene blant polske arbeidstakere i Oslo-området viser at i renholdsbransjen, som i større grad

er en lavlønsbransje, ligger polske arbeidstakeres lønninger på omtrent samme nivå eller noe under det som er vanlig i bransjen. Knappt halvparten av disse kvinnene har verken arbeidskontrakt eller betaler skatt, men det har vært en betydelig økning fra 2006 til 2010 i andelen som har kontrakt og betaler skatt. Flere har også gått inn i det ordinære arbeidsmarkedet.

2.1.6.3 TILTAK FOR BEDRE ARBEIDSFORHOLD

Når regjeringen ønsker en særlig innsats rettet mot den useriøse delen av arbeidslivet, er det fordi utsatte grupper som arbeidsinnvandrere, innvandrere med annen bakgrunn, ufaglærte og unge arbeidstakere blir rammet i større grad enn andre. Arbeidsforholdene kan få alvorlige helse- og velferdsmessige konsekvenser for den enkelte og for konkurransesituasjonen til seriøse virksomheter i bransjen. På noen områder er problemene i tillegg tiltakende.

Det vises i meldingen til at arbeidet mot sosial dumping, gjennom regjeringens to handlingsplaner, har hatt svært høy prioritet, og at det er satt i verk en rekke tiltak. I perioden 2010–2011 ble det gjennomført en ekstern evaluering av de viktigste tiltakene i handlingsplanene. Hovedkonklusjonen i evalueringsrapporten er at handlingsplanene har vært et vellykket grep og utgjør en godt integrert tiltakskjede. De fleste tiltakene har virket etter sin hensikt. (Eldring mfl. 2011)

Det fremgår av meldingen at innsatsen for å hindre sosial dumping likevel må videreføres og styrkes. Regjeringen vil følge opp tiltakene som allerede er satt i verk mot sosial dumping, og vil bruke erfaringene fra bransjene der det har vært gjort en særlig innsats, som grunnlag for å følge opp arbeidet i nye bransjer. Samtidig legger regjeringen til grunn at tiltak som kan virke mer generelt for å ansvarliggjøre arbeidsgiverne og bevisstgjøre arbeidstakerne, vil bidra til å sikre et anstendig og godt arbeidsliv for alle. Det legges også vekt på å sikre at virkemiddelbruken er effektiv nok.

Regjeringen er også opptatt av i større grad å tilpasse tiltak til problemstillinger som er spesielle eller mer omfattende i enkelte bransjer (bransjeretting), og å opprette et sterkere samarbeid/prosjekt med partene i disse bransjene sentralt (bransjeprosjekt).

Regjeringen vil:

- innføre Jobbsjansen for å gi innvandrere som står langt fra arbeidsmarkedet, særlig kvinner, bedre muligheter til å komme i arbeid
- legge fram en handlingsplan i 2013 for bedre bruk av innvandreres kompetanse i arbeidslivet
- innføre en ny tilskuddsordning med utviklingsmidler for å styrke kommunenes arbeid med

introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap

- innføre en tredeling av omsorgspermisjonen for deltakere i introduksjonsprogram
- utrede hvordan en kan heve kompetansen til lærere som underviser i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere
- utrede om introduksjonsloven skal endres slik at det er kommunene som skal ta initiativ til å sette i gang opplæring i norsk og samfunnskunnskap
- utrede om introduksjonsloven skal endres slik at man må dokumentere kunnskaper om samfunnet for å få fritak fra opplæring i samfunnskunnskap
- utrede hvordan man bedre kan kombinere introduksjonsprogram med grunnskole og videregående opplæring, herunder utarbeide veiledere til kommunene, og utrede overganger mellom introduksjonsprogram og kvalifiseringsprogram
- utrede om introduksjonsloven skal endres slik at deltakere får rett til permisjon fra introduksjonsprogram ved overgang til arbeid
- gjennomgå grenseflatene og samarbeidet på integreringsområdet mellom arbeids- og velferdsetaten og kommunene blant annet om deltakere i introduksjonsprogram
- gjennomgå bruken av arbeidsmarkedstiltak overfor innvandrere
- utvikle en samlet statistikk over innvandrere i godkjenningssprosessen for lovregulerte yrker
- etablere et samarbeidsforum for godkjenningssinstansene for lovregulerte yrker
- vurdere en hjemmel om godkjenning av utenlandsk fagskoleutdanning i forbindelse med en revisjon av fagskoleloven
- sikre registrering av opplysninger om medbrakt utdanning for flest mulig innvandrere
- vurdere hvordan det offentlige kan legge bedre til rette for etablerervirksomhet blant innvandrere
- innhente mer kunnskap om arbeidsinnvandrere og deres familiers situasjon i Norge.

2.2 Komiteens merknader

Innvandring og sysselsetting

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, deler regjeringens syn på innvandring som en ressurs for Norge og vil framheve den betydningen mer enn 300 000 sysselsatte innvandrere har for verdiskapningen og velferdsproduksjonen i Norge. Innvandrerne utgjør litt over 13 prosent av befolkningen og står for ca. 12 prosent av den samlede sysselsettingen. Norge står med dette i en særstilling i Europa. Siden 2005 er det etablert mer enn 330 000 nye arbeidsplasser. Innvandrere sto i samme periode for hele 56 prosent av den tilsvarende sysselsettingsveksten på 300 000 personer. Fra 4. kvartal 2010 til 4. kvartal 2011 sto innvandrere for

hele 70 prosent av sysselsettingsveksten (www.ssb.no). Dette viser den betydningen innvandring har når det gjelder å dekke vårt behov for arbeidskraft. To tredjedeler av sysselsettingsveksten har siden 2005 kommet i privat sektor.

Flertallet mener det at 21 prosent av alle nystartede bedrifter i 2011 ble etablert av innvandrere, viser at innvandring ikke bare sikrer nødvendig arbeidskraft til etablerte bedrifter, men at innvandrere er overrepresentert når det gjelder å skape nye bedrifter.

Komiteen mener at det i et samarbeid mellom stat, kommuner og næringsliv må legges til rette for at innvandrere kan bidra til vekst og verdiskapning i alle deler av landet og viser i den forbindelse til viktigheten av det pågående arbeidet med oppfølging av NOU 2011:3 Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet og til Meld. St. 13 (2012–2013) Ta heile Noreg i bruk. Distrikts- og regionalpolitikken. Der påpekes at tiltak som bidrar til at innvandrere lettere kommer i jobber tilpasset deres kompetansenivå, kan gi en bedre rekruttering av høyere utdannede til regionale arbeidsmarkeder. Utredningen (NOU 2011:3) understreker opplæring i norsk og en effektiv godkjenningsordning for utdanning fra utlandet som vesentlig for at arbeidsgivere skal kunne ta i bruk denne ressursen. Samtidig viser kommunenes rapportering til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) store regionale forskjeller i hvilken grad opplæring i norsk og samfunnskunnskap gir innvandrere jobb og skole etter gjennomført opplæring. Resultatene er best i Finnmark og Sogn og Fjordane med over 70 prosent gjennomføring, mens de er svakest i Oslo med kun 40 prosent.

Integreringsmeldingen viser at selv om sysselsettingen blant innvandrere er høyere i Norge enn i andre OECD-land, er det fortsatt store forskjeller i arbeidsdeltakelse mellom ulike innvandrergrupper. Komiteen viser i den forbindelse til Meld. St. 12 (2012–2013) Perspektivmeldingen 2013 om framtidige muligheter og utfordringer for norsk økonomi og velferd. I kapittel 8 fremgår det at med samme arbeidsmarkedstilknytning blant innvandrere som i den øvrige befolkningen, kan den samlede sysselsettingen fram mot 2060 øke med om lag 4,5 prosent sammenliknet med et referanseforløp basert på dagens tilknytning etter alder, kjønn og landbakgrunn. Det utgjør et potensial på mer enn en tredel av det som trengs for å sikre balanse i offentlige budsjetter.

Statistikken viser imidlertid at ledigheten blant innvandrere er høyere enn i befolkningen for øvrig. I november 2012 var ledigheten blant menn med innvandrerbakgrunn på 5,7 prosent og blant kvinner 6,4 prosent. Tilsvarende tall for den øvrige befolkningen

var henholdsvis 1,9 og 1,5 prosent. Sysselsettingen viser samme mønster. Blant innvanderne var 67,6 prosent menn og 57,6 prosent kvinner sysselsatt, en kjønnsdifferanse på 10 prosentpoeng. I befolkningen totalt var 71,7 prosent menn og 66,4 prosent kvinner sysselsatt, en forskjell på 5,3 prosentpoeng. Innvandrerkvinner lavere sysselsettingsandel trekker ned gjennomsnittet i innvandrergruppen. Samtidig er det store variasjoner, både blant kvinner og menn, når vi ser på tall for ulike nasjonaliteter. Det er særlig flyktninger med kort botid som trekker gjennomsnittet blant innvandrere ned. (www.ssb.no).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, deler derfor regjeringens visjon om å tette sysselsettingsgapet mellom innvandrere og den øvrige befolkningen, dels for å sikre den samlede velferdsutviklingen i samfunnet, dels fordi arbeid er den viktigste faktoren når det gjelder å sikre et rettferdig samfunn der den enkelte opplever trygghet, frihet og like muligheter.

Under henvisning til Perspektivmeldingen 2013 og beregningene der av framtidig behov for arbeidskraft, mener flertallet at det å tette sysselsettingsgapet i tillegg til å være en visjon, også må være en konkret målsetting i integreringspolitikken.

Flertallet mener at en helhetlig integreringspolitikk basert på mangfold og fellesskap må synliggjøre hvordan samfunnets og individets interesser henger sammen og er innbyrdes avhengig av hverandre.

Bevisste politiske valg har gjort Norge til et velferdssamfunn med mindre forskjeller mellom folk, sammenlignet med andre land. Når regjeringens overordnede mål i integreringspolitikken er at alle som bor i Norge får brukt ressursene sine og får ta del i fellesskapet, innebærer det fortsatt vekt på forebygging av sosiale forskjeller som følger etniske skillelinjer. Flertallet mener derfor at det er spesielt bekymringsfullt at over halvparten av alle med vedvarende lavinntekt i perioden 2008–2010 var barnefamilier, og at innvandrerfamilier med mange barn er overrepresentert i denne statistikken (Perspektivmeldingen 2013, kapittel 5).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det er avgjørende for et velferdssamfunn som Norge å ha en bærekraftig innvandringspolitikk, som gjør det mulig å integrere nyankomne så raskt som mulig.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at fraværet av bærekraft i innvandringspolitikken som har vært ført i Norge gjennom 25 år, er den største svakheten. Disse medlemmer vil påpeke at innvandringen i et makroøko-

nomisk perspektiv ikke er lønnsom for det norske samfunnet. Dette er grundig dokumentert i forskning utført av Frischsenteret ved Universitetet i Oslo.

Disse medlemmer vil videre vise til Statistisk sentralbyrås rapport «Makroøkonomi og offentlige finanser i ulike scenarioer for innvandring» (Rapport 2012/15: http://www.ssb.no/emner/09/90/rapp_201215/), der det skrives følgende:

«En varig økning i innvandringen fra EU-land, Amerika og Australia vil i noen grad lette presset på offentlige finanser ut dette århundret gjennom langsommere aldring av befolkningen og økte skatteinntekter. Innvandring fra lavinntektsland svekker derimot offentlige finanser. På svært lang sikt vil ikke innvandrere som har samme økonomiske adferd som dagens ikke-innvandrere løse velferdsstatens finansieringsutfordringer, for også disse vil bruke velferdsordningene. Yrkesaktivitet er avgjørende for utviklingen.»

Disse medlemmer mener bærekraften til det norske velferdssamfunnet avhenger av en forsvarlig og stram innvandringspolitikk, og at en videreføring av dagens linje vil akselerere utgiftssiden for det norske samfunnet ytterligere, og at inntektssiden ikke vil være i nærheten av å øke tilsvarende.

Disse medlemmer vil peke på at det er flere utfordringer knyttet til bruk av offentlige ytelser og til de store forskjellene som har utviklet seg over tid vedrørende skatte- og trygderegnskapet. Tall fra SSB-rapporten «Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2011» viser at forskjellene mellom forskjellige grupper i befolkningen i 2009 var påfallende store. En husholdning med norsk bakgrunn genererer nesten 35 prosent mer i skatteinntekter til staten enn en husholdning med innvandrerbakgrunn. Fordeler man dette på opprinnelsesregion og på om en husholdning har flyktningbakgrunn eller ikke, er forskjellene enda større. Vurderer man tallene opp mot forbruk av trygde og andre overføringer, vil man se at forskjellene er svimlende.

Disse medlemmer mener det i høyeste grad er grunn til å diskutere regjeringens premisser for å omtale norsk innvandrings- og integreringspolitikk som vellykket, når man veier et slikt utsagn opp mot tallmaterialet.

Komiteen mener at integreringspolitikken må ha som mål å hindre at vi utvikler et samfunn med sosiale forskjeller som går i arv, og som følger etniske skillelinjer.

Samtidig viser statistikken at den totale andelen med vedvarende lavinntekt har vært stabil. Det betyr at grupper som tidligere hadde lavinntekt er blitt løftet ut av fattigdom. Komiteen støtter derfor tiltak som kan øke tempoet i den sosiale mobiliteten og understreker betydningen av at de politiske virkemidlene i

integreringsarbeidet i størst mulig grad individrettes og baseres på den enkeltes egne ressurser.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at dette arbeidet må hvile på to hovedpilarer – styrking av den grunnleggende kvalifiseringen for nyankomne innvandrere, med kvinner som en særlig målgruppe, samt bedre utnyttelse av den kompetansen innvandrerne bringer med seg fra utlandet.

Grunnleggende kvalifisering

Komiteen merker seg at når det gjelder grunnleggende kvalifisering, har regjeringen i integreringsmeldingen et mål om at alle med rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter fem år skal ha lært norsk godt nok til å klare seg i yrkes- og samfunnsliv. Komiteen støtter dette som et ønskelig og realistisk mål og gir sin tilslutning til de tiltakene regjeringen foreslår eller allerede har iverksatt – nye utviklingsmidler til kommunene for å bedre innhold og resultater av tilbudet etter introduksjonsloven, herunder reviderte læreplaner og obligatoriske prøver; bedre alfabetiseringsmetoder; kombinasjon av introduksjonsprogram og skole på grunn- og videregående nivå; etter- og videreutdanning av lærere; økt individuell tilrettelegging, med særlig vekt på å øke andelen kvinner som kommer ut i arbeid; tettere kobling mellom innholdet i introduksjonsprogram og etterfølgende kvalifiseringsprogram; økt arbeidsretting og rett til permisjon fra introduksjonsprogram ved overgang til arbeid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, støtter utvidelsen av fedres omsorgspermisjon som et tiltak for å få flere kvinner til å fullføre introduksjonsprogrammet og viser til at tredelt omsorgspermisjon også fikk støtte under høringen (VIRKE).

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til Stortingets høring om integreringsmeldingen, der flere av høringsinstansene var opptatt av å styrke introduksjonsordningen, både når det gjelder innhold og økt grad av individretting og fleksibilitet. Caritas understreket viktigheten av arbeidspraksis kombinert med norskopplæring så raskt som mulig etter ankomst. KS ønsker grunnskole og videregående opplæring inn i introduksjonsprogrammet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at dette er mulig allerede i dag, men at det er store variasjoner i hva som faktisk tilbys, fra

kommune til kommune, og at regjeringen derfor legger opp til å utrede hvordan introduksjonsprogram og grunnskole og videregående opplæring kan samordnes bedre. Flertallet merker seg at KS er positiv til en slik utredning.

Flertallet viser i denne forbindelse til den nye tilskuddsordningen med utviklingsmidler til kommunene fra 2013, som skal gå til forbedringer av kommunenes introduksjonsordning. Flertallet har merket seg at det er delte meninger blant høringsinstansene om innretningen av den nye ordningen. Røde Kors er positiv og håper at dette kan bidra til flere tiltak i et samarbeid mellom frivillige organisasjoner og kommuner. KS er imidlertid skeptiske, dels fordi midlene er trukket fra resultattilskuddet i voksenopplæringen, dels fordi KS på generelt grunnlag er negativ til stadige søknader på midlertidige prosjekter. Flertallet forutsetter at resultatene av nyordningen inngår i den løpende vurderingen av introduksjonsordningen, og at synspunkter fra sentrale aktører og samarbeidspartnere tillegges vekt.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at regjeringen i meldingen opplyser at ca. 1 000 personer per årskull i norskopplæringen er å regne som analfabeter. I høringen har KS løftet fram dette problemet og påpekt den særlige utfordringen det medfører, og at disse personene er bosatt i alle kommuner. KS anmoder derfor om et ekstratilskudd for analfabeter i norskopplæringa. Dette flertallet er enig i at dette er en utfordring som fortjener særlig oppmerksomhet og viser blant annet til at VOX, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk, i 2012 delte ut 1 mill. kroner til utprøving av metoder for alfabetisering (<http://www.vox.no/Tilskudd/Midler-til-utproving-av-metoder-for-alfabetisering/>). Dette flertallet viser til at KS er en viktig samarbeidspartner når det gjelder iverksetting av statlig politikk på kommunalt nivå og forutsetter at kommunenes erfaringer og innspill er sentrale premisser i utviklingen av gode metoder og virkemidler på dette området.

Dette flertallet viser også til betydningen av å videreutvikle samarbeidet med frivillige organisasjoner. Røde Kors understreker betydningen av nettverk i nærmiljøet og viser i den forbindelse til at 17 prosent av deltakerne i introduksjonsprogram hadde flyktningguide fra Røde Kors i 2011 og at erfaringene er gode.

Under henvisning til at noen deltakere i introduksjonsprogram har store omsorgsoppgaver og helsemessige problemer, etterlyser MIRA en vurdering av muligheter for deltid og aktiv sykmelding innen introduksjonsprogrammet og de andre arbeids- og integreringstiltakene. Formålet er å hindre at en av foreldrene trekker seg helt ut og samtidig sørge for

vedlikehold av språkferdigheter i permisjonsperioder.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti viser i denne forbindelse til regjeringens påpeking av at flere kvinner enn menn avbryter introduksjonsprogrammet, blant annet fordi de tar en større del av omsorgspermisjonen ved fødsel og omsorgen for barnet i det første leveåret. Tredeling av foreldrepermisjonen er et av regjeringens tiltak for å få flere kvinner til å fullføre introduksjonsprogrammet. Regjeringen vektlegger dessuten behovet for å holde kontakt med kvinnene i permisjonstiden for å sikre kontinuitet i kvalifisering. Tiltak kan skje i kommunal regi eller i samarbeid med frivillige organisasjoner. I tillegg varsler regjeringen en mulig endring i introduksjonsloven, slik at deltakere får rett til permisjon fra introduksjonsprogram ved overgang til arbeid. Flertallet viser videre til forskrift av 18. juli 2003 nr. 973 om fravær og permisjon ved nyankomne innvandreres deltakelse i introduksjonsordning, som viser at det allerede finnes muligheter for en viss fleksibilitet ved sykdom eller omsorgsansvar, herunder aktiv sykmelding. Flertallet forutsetter at en vurdering av behovene for individuell tilrettelegging fortsatt vil være del av den løpende evalueringen av introduksjonsprogrammet, men er i utgangspunktet skeptisk til å innføre en ordning med introduksjonsprogram på deltid av to grunner. For det første vil det da ta lang tid å gjennomføre programmet, mens målet er raskest mulig kvalifisering til arbeid eller utdanning. For det andre vil deltid sannsynligvis mest bli benyttet av kvinner og føre til at de blir dårligere stilt enn i dag. Flertallet viser til forslaget om tredeling av foreldrepermisjon for deltakere på introduksjonsprogrammet som en bedre løsning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at grunnleggende kvalifisering og kravstilling for nyankomne innvandrere må styrkes. Det er herunder særskilt viktig at kvinner med bakgrunn fra visse land og regioner i Asia og Afrika får en varig tilknytning til arbeidslivet.

Det er disse medlemmers oppfatning at statusen for gjennomføring av pliktig norsk- og samfunnskunnskapsundervisning for de grupper som er omfattet av introduksjonsloven, bør økes, og at man skal bestå obligatoriske prøver. Disse medlemmer mener at slike prøver og deres resultater skal forefinnes på et vitnemål som kursdeltakerne kan ta med seg inn i arbeidslivet, og som forteller noe om deres ferdighetsnivå i norsk språk. Disse medlemmer viser i den anledning til Europarådets standarder for dette (<http://www.folkeuniversitetet.no/>

europaisk-rammeverk/side-id-10208/), og foreslår at regjeringen igangsetter et arbeid for å bevisstgjøre fremtidige arbeidsgivere på hvordan man kan sette forståelige og rimelige krav til språkkunnskapene til de personer som har gjennomført introduksjonsprogram, slik at disse kommer ut i arbeidsmarkedet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen igangsette et arbeid for at både offentlig og privat sektor skal sette tydelige krav til språkkunnskaper for utenlandsk arbeidskraft, spesielt for personer som omfattes av introduksjonsloven.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil i denne sammenheng påpeke at regjeringen ikke på en tilstrekkelig måte har forsøkt å heve statusen for norsk og samfunnskunnskap. Det er ikke tilstrekkelig at man bare deltar på kurs i de pålagte timene, og i eventuell tilleggundervisning.

Disse medlemmer mener at slike kurs bør være et rekrutteringssted som er tilgjengelig for potensielle arbeidsgivere, og at god innsats belønnes med interessant og meningsfullt arbeid eller utdanning så snart undervisningen er avsluttet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil i denne sammenheng vise til at altfor mange som har rett og plikt til undervisning i norsk og samfunnskunnskap, ikke er i arbeid eller utdanning. En sammenstilling av status for kursdeltakere fra årene 2005, 2006, 2007, 2008 og 2009 viser at om lag 40 prosent av kursdeltakerne ikke var i jobb et år etter avsluttet program (monitor for introduksjonsordning, rapporter 2012/01, 2011/10, 2010/07, 2008/52). Dette finner disse medlemmer sterkt betenkelig. Det er også et klart tegn på at integreringen av innvandrere ikke fungerer på langt nær godt nok, og at grunnlaget for en panegyrisk hyllest av regjeringens innvandringspolitikk hviler på et sviktende grunnlag.

Disse medlemmer mener også at en kartlegging av den enkelte innvandrers kompetanse er viktig å måle og at man sørger for eventuell tilleggsutdanning eller skolering slik at vedkommende skal komme seg i inntektsbringende arbeid og derigjennom bli økonomisk selvhjulp.

Disse medlemmer mener et utenforskap av 40 prosent av deltakerne i introduksjonsprogram er et alvorlig samfunnsproblem, og at de som faller utenfor må fanges opp. Det er mange årsaker til dette frafallet, og disse medlemmer mener at et fravær av tverrfaglig tilnærming for å fange opp disse personene på sikt vil føre til at disse personene faller utenfor det norske samfunnet. Disse medlemmer

mener at man i slike tilfeller må stille større krav og at offentlige ytelser kun skal utbetales mot arbeidsplikt.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som sikrer at personer som ikke har fullført introduksjonsprogram eller som har gjennomført og som lever på offentlige ytelser, skal møte opp for forefallende arbeid, skoling eller kurs, for eksempel tilleggsundervisning i norsk og samfunnskunnskap.»

Arbeidsmarkedstiltak

Komiteen viser til at innvandrere er overrepresentert når det gjelder deltakelse i arbeidsmarkedstiltak. Komiteen støtter derfor regjeringens varslede gjennomgang for å sikre et tettere samarbeid mellom arbeids- og velferdsetaten og kommunene, når det gjelder sterkere individuell tilrettelegging og tydeligere arbeidsretting av introduksjonsprogrammet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser i denne forbindelse til at flere av organisasjonene som møtte til høring i Stortinget, var opptatt av mulighetene for slik individuell tilrettelegging og arbeidsretting. Røde Kors er glad for understrekingen av sivilsamfunnets rolle når det gjelder kvalifisering og sysselsetting av innvandrere, gjennom rask tilgang til nettverk i nærmiljøet, men mener samtidig at meldingen i større grad kunne vektlagt potensialet i frivilligheten når det gjelder arbeidstrening og samfunnsdeltakelse. De viser blant annet til norsktraining og flyktningguider i regi av Røde Kors.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til Fagforbundets innspill om at arbeidspraksis i regi av Nav i for liten grad fører til fast arbeid. De som ikke innfrir kravene til norsk språk, blir værende i midlertidige stillinger. De viser i den forbindelse til tilbudet ved Rosenhof voksenopplæring som et vellykket eksempel på norskopplæring kombinert med arbeidspraksis (NAP). Dette flertallet viser til meldingen der dette tiltaket, som Rosenhof voksenopplæring er en del av, er gitt særskilt omtale. Dette er et samarbeid mellom Nav Intro Oslo og Voksenopplæring for innvandrere Oslo med rett til kommunal norskopplæring, men uten rett til introduksjonsprogram. Tiltaket er en kombinasjon av kommunal grunnopplæring i norsk og arbeidspraksis i regi av Nav og kan også søkes av personer som betaler norskopplæringen selv, herunder borgere av

EØS-land. I meldingen vises det til en gjennomsnittlig overgang til arbeid på 65 prosent, ved Rosenhof, hele 90 prosent. Dette flertallet viser samtidig til oppslag i Aftenposten 3. februar 2013 om en kraftig nedbygging av tilbudet, herunder en nedlegging av hele tiltaket ved Rosenhof, og ber Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ta initiativ til å undersøke hvorfor dette tiltaket nedlegges.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter regjeringens omlegging av forsøksprogrammet Ny sjanse til Jobbsjansen som en permanent ordning, spesielt for kvinner som står langt fra arbeidsmarkedet, fra sommeren 2013. Flertallet viser i den forbindelse til Stortingets behandling av Prop. 1 S (2012–2013) for budsjettåret 2013, Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet, der det for 2013 ble bevilget ytterligere 30 mill. kroner for å styrke dette arbeidet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at beløpet for 2013 skal dekke omleggingen fra annet halvår. Fra og med 2014 vil det, inklusive de midlene som tidligere har gått til Ny sjanse, derfor være 80 mill. kroner til disposisjon for Jobbsjansen, noe som innebærer en betydelig styrking av tiltaket.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at ulike utredninger (jf. Meld. St. 6 (2012–2013), side 35) betegner Ny sjanse som samfunnsøkonomisk lønnsomt. Av dem som gikk ut av Ny sjanse i 2011, gikk 37 prosent av de hjemmeværende kvinnene, 52 prosent av ungdommene og 27 prosent av sosialhjelpsmottakerne over i arbeid eller utdanning etter endt program.

Flertallet viser også til Stortingets høring, der det var bred tilslutning til at de gode erfaringene fra Ny sjanse skal videreføres gjennom Jobbsjansen. Fellesorganisasjonen (FO) understreker betydningen av å legge bedre til rette for kvinner i introduksjonskurs, norskkurs og ulike jobbkurs, noe som i tillegg er spesielt viktig for barnas muligheter til deltakelse. Utdanningsforbundet støtter Jobbsjansen og etterlyser en bedre kobling mellom introduksjonsprogram og kvalifiseringsprogram. Fagforbundet støtter Jobbsjansen, også at den skal omfatte ungdom 18–25 på sosialhjelp. Røde Kors er positive til Jobbsjansen som permanent tilbud og viser til at et samarbeid med for eksempel Stella Røde Kors kvinnesenter i Oslo kan bidra til enda bedre resultater for deltakere i tiltak som Jobbsjansen. Gjennom en mentorordning i regi av frivillige jobber Stella kvinnesenter for å styrke kvinners muligheter til selvutvikling, selvrealisering og deltakelse i samfunnet. Flertallet viser til rapporten «Tett på innvandrerkvinner» (Marie Louise

Seeberg og Sahra Cecilie Hassan, NOVA (2013) i samarbeid med Oslo Røde Kors). I rapporten understrekes at det å lære norsk er mer enn språk, og at det bør legges større vekt på betydningen av å forstå det norske samfunnet. Rapporten anbefaler også å legge mer vekt på individuelle kvalifiseringsløp, basert på den enkeltes faktiske muligheter og kvalifikasjoner, og ikke fullt så stor vekt på å få deltakerne raskest mulig ut i ufaglærte jobber. Flertallet støtter forfatterens understreking av at en også skal ha ambisjoner på vegne av innvandrere.

Innvandrerens kompetanse

Komiteen viser til at spørsmålet om bedre bruk av innvandreres kompetanse har vært gjenstand for debatt under en rekke regjeringer, uten at en så langt har klart å få til et effektivt system for godkjenning av utenlandsk utdanning og realkompetanse. Sammen med påviste diskriminerende holdninger i ansettelsesprosesser i offentlig og privat sektor, fører dette til at innvandrere ofte er i jobber de er overkvalifiserte for. Komiteen ser det som positivt at regjeringen i 2013 vil legge fram en handlingsplan for bedre bruk av innvandreres kompetanse.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at denne handlingsplanen også bør ses i sammenheng med andre tiltak, som for eksempel dagens ordning for rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, der mer yrkesrettet opplæring og mulighetene for utvidelse av personkretsen med slik rett og plikt kan vurderes.

Flertallet viser til Stortingets høring og skriftlige innspill, der regjeringens handlingsplan får bred tilslutning (Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), VIRKE, Utdanningsforbundet, KIM og Fagforbundet). NHO ønsker å bidra til handlingsplanen med sine gode erfaringer fra Global Future, et talentprogram for å mobilisere innvandrere med høy kompetanse til sentrale stillinger og styreverv i næringslivet. To av tre har hatt bevegelse i sin karriere etter deltakelse i dette programmet. VIRKE viser til stort behov for arbeidskraft i sine bransjer og at de har praksis for å rekruttere blant et mangfold av arbeidstakere, men viser samtidig til at arbeidsgivere vurderer risiko ved ansettelser. Fagforbundet mener handlingsplanen må inneholde tiltak fra grunnskole til høyere utdanning, herunder muligheten til å ta fagbrev mens man står i arbeid.

Flertallet viser også til at flere av høringsinstansene påpeker at prosessen for godkjenning av utdanning og kompetanse fra utlandet er tidkrevende og ønsker en enklere og raskere ordning. Fagforbundet mener at dette er en medvirkende årsak til at mange innvandrere er overkvalifiserte til de jobbene

de har. NHO viser til at avklaring av realkompetanse er vel så viktig for næringslivet som formell kompetanse. Utdanningsforbundet foreslår å legge ansvaret for kartlegging og vurdering av medbrakt kompetanse og høyere utdanning fra utlandet til høyskoler og universiteter. Flertallet mener dette er verdifulle innspill å ta med i utarbeidelsen av den nye handlingsplanen. Det vises for øvrig til komiteens merknader under kapittel 3, barnehage og utdanning, der regjeringens igangsatte arbeid med nasjonale retningslinjer for vurdering av realkompetanse fra utlandet er omtalt.

Flertallet viser til at flere av høringsinstansene har tatt opp situasjonen for arbeidsinnvandrere spesielt. Både KS og NHO ønsker utredning av situasjonen for arbeidsinnvandrere. Utdanningsforbundet ønsker at flere får rett til norskopplæring. Caritas mener at arbeidsinnvandrere og familieegjenforente må få gratis norskopplæring, at det fins et tilbud via frivillige organisasjoner, at dette ikke er nok og at arbeidsgivere bør pålegges et ansvar for at deres ansatte lærer grunnleggende norsk. KS ønsker rett og plikt til norskopplæring for ektefeller og barn av arbeidsinnvandrere.

Flertallet ser ovennevnte høringsuttalelser som viktige innspill og viser til at språk er en viktig forutsetning for å nå målene i den nye handlingsplanen for bedre bruk av innvandreres kompetanse. Flertallet viser til at det i tillegg bør ses på alternative opplæringsformer for personer som er i jobb, for eksempel nettbaserte løsninger, samarbeid med biblioteker og samarbeid med arbeidsgivere, der også skatteregler kan være del av et samarbeid med arbeidsgiver og det offentlige.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at innvandreres kompetanse bør utnyttes bedre. Disse medlemmer vil støtte en tydelig handlingsplan, men forutsetter at de enkelte tiltak evalueres, da det i år er 20 år siden tilsvarende handlingsplan ble foreslått.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en grundig evaluering av alle handlingsplaner for bedre bruk av innvandreres kompetanse.»

Rekruttering

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser i tillegg til høringsuttalelsen fra VIRKE, som gjennom sitt arbeidslivsbarometer, Virkemålet 2012 (www.virkepluss.no/virkemalet), påviser at 60 prosent av arbeidsgiverne mener gode og lett tilgjengelige tilskuddsordninger fra Nav er et viktig tiltak for å ansette personer som

står utenfor arbeidslivet. VIRKE ønsker at de mange ulike ordningene som finnes blir erstattet av lønnsstilskudd, som etter deres erfaring er en ordning som virker. Flertallet viser til at regjeringen i meldingen varsler en gjennomgang av bruken av arbeidsmarkedstiltak overfor innvandrere og ser en vurdering av de ulike typene lønnsstilskudd som en naturlig del av en slik gjennomgang.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at flere av høringsinstansene er opp tatt av tiltak for å øke rekrutteringen av innvandrere til arbeidslivet. Fellesorganisasjonen (FO) vil at partene i arbeidslivet må forpliktes sterkere, for eksempel ved at arbeidsgivere forplikter seg til å innkalle til intervju og ha en plan for rekruttering av innvandrere. VIRKE savner en grundigere beskrivelse av hvilke bransjer som vil trenge arbeidskraft og hva slags kompetanse de vil etterspørre, hvilke tiltak arbeidsgivere mener er viktige for å ansette flere som står utenfor arbeidslivet og hvilke byråkratiske hindringer de møter. VIRKE etterlyser også en utredning av suksesskriteriene i de bransjene som lykkes med rekruttering. De ønsker også mer veiledning til arbeidsgivere fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og fra Arbeidstilsynet. Dette flertallet mener dette er viktige innspill for videre arbeid med å øke rekrutteringen av innvandrere.

Komiteen er videre kjent med at enkelte større bedrifter som rekrutterer arbeidskraft fra utlandet, organiserer norskopplæring for egne ansatte. Et samarbeid mellom offentlig og privat sektor kan være ett av flere tiltak i den varslede handlingsplanen. Komiteen viser også til det pågående forsøket med moderat kvotering av innvandrere i 13 statlige etater, der en ny forsøksperiode ble igangsatt 11. januar 2012. I tillegg understrekes behovet for bedre rutiner for registrering av utdanningsopplysninger. Komiteen viser til ny ordning fra 2012, som redegjort for i meldingen.

Komiteen har videre merket seg at det i statlig og kommunal sektor nå er en innvandrerandel på henholdsvis 9,2 og 9,7 prosent, mens andelen i privat sektor er på 14,5 prosent.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, viser til at målet må være et arbeidsliv som minst er representativt for befolkningen som helhet, både i offentlig og privat sektor, på ledelsesnivå og ellers, og der det er bedre samsvar mellom de yrkene folk jobber i og den kompetansen de besitter.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser i den forbindelse til kravet i statlig sektor om å innkalle minst én kvalifisert innvandrer til intervju og støtter regjeringens oppfordring til kommuner og fylkeskommuner om å innføre tilsvarende ordninger. Dette flertallet har videre merket seg at flere kommuner jobber systematisk med å øke innvandrerandelen blant sine ansatte. Programmene i privat sektor, som Global Future og Womentor i regi av Næringslivets Hovedorganisasjon og arbeidsgiverorganisasjonen Virke har også gode resultater å vise til. Dette flertallet ser verdien av å systematisere slike erfaringer som et grunnlag for videre arbeid.

Dette flertallet viser videre til den stadig økende andelen innvandrere som etablerer egne bedrifter. Som nevnt ovenfor sto innvandrere i 2011 for hele 21 prosent av nye foretak. Dette flertallet støtter regjeringens arbeid for å legge bedre til rette for innvandrere som vil etablere egen bedrift, både når det gjelder kunnskap om lover og regler og tiltak for å redusere spesielle finansieringshindringer som innvandrerne møter. Dette flertallet viser til sine budsjettmerknader om viktigheten av å sikre en videreføring av Norsk senter for flerkulturell verdiskapning i regi av Buskerud fylkeskommune (Innst. 16 S (2012–2013), side 67). I meldingen beskrives hvordan diskriminerende holdninger i arbeidslivet kan hindre innvandrere i å få en jobb som er tilpasset deres kvalifikasjoner. Erfaringer fra Norsk senter for flerkulturell verdiskapning viser at diskriminerende holdninger eller manglende bevissthet også gjør seg gjeldende når innvandrere som driver egen bedrift, søker oppdrag i det private markedet, for eksempel som underleverandører til andre bedrifter. På denne måten kan både innvandrerbedrifter og andre bedrifter gå glipp av viktige kontrakter i inn- og utland. Innvandrere har i tillegg ofte et nettverk i andre land, som kan gi fordeler for norske bedrifter.

Dette flertallet viser til høringen, der KIM peker på at det er et uutnyttet potensial for entreprenørskap blant innvandrere, der VIRKE ønsker styrking av generelle tiltak for etablererstøtte, som også omfatter innvandrere, og Fagforbundet vil ha økt vekt på tilrettelegging for innvandrere som etablerer egen bedrift.

Dette flertallet mener det er viktig at tiltak for å sikre en bedre utnyttelse av disse sidene ved innvandrene kompetanse også vurderes i den varslede handlingsplanen for bedre utnyttelse av innvandrene kompetanse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at opprinnelsesland eller kontinent, etnisitet eller morsmål i seg selv, kan

utgjøre en kompetansebakgrunn. Disse medlemmer ønsker også et arbeidsliv som er representativt for befolkningen som helhet, men dette betinger at faglig kompetanse uansett har forrang og at ansettelse i offentlig sektor baserer seg på dette. Disse medlemmer har liten tro på kvotering, da det å gi enkeltmennesker forrang basert på biologiske karakteristika, etnisitet eller landbakgrunn er diskriminerende.

Anstendig arbeidsliv

Komiteen viser til at Norge har en lang forskningstradisjon når det gjelder utstøting og utestenging fra arbeidslivet. Komiteen støtter regjeringens nye satsing på forskning når det gjelder utstøting og utestenging av innvandrere spesielt. For å kunne sette inn målrettede tiltak er det viktig å vite om det er de samme forholdene som gjør seg gjeldende for innvandrere som i befolkningen for øvrig.

Komiteen viser til sine merknader ovenfor, om å se tiltak for godkjenning av utenlandsk kompetanse i sammenheng med muligheten for bedre norskopplæring for arbeidsinnvandrere i den nye handlingsplanen som kommer i 2013. I den forbindelse ser komiteen det som positivt at norskopplæring som ledd i arbeidsmarkedstiltak for denne gruppa blir vurdert nærmere.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, ser det også som positivt at regjeringen vil skaffe mer kunnskap om arbeidsinnvandreres levekår og deltakelse i samfunnet, herunder situasjonen for hele familien, og viser til at arbeidsinnvandrernes ektefeller også representerer verdifull arbeidskraft. Flertallet av medfølgende ektefeller er kvinner. Det nye programmet, Jobbsjansen, kan bli et viktig tiltak for å rekruttere disse kvinnene til arbeidsmarkedet.

Når det gjelder arbeidsinnvandrere spesielt, viser flertallet til betydningen av et anstendig arbeidsliv. Regjeringens nye handlingsplan mot sosial dumping bygger videre på de positive erfaringene fra de to foregående handlingsplanene. Flertallet understreker viktigheten av at dette arbeidet fortsetter og utvides til å omfatte flere bransjer.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at økt kunnskap og forsterket innsats mot sosial dumping også fikk støtte i Stortingets høring av integreringsmeldingen. Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) ønsker på sin side mer kunnskap om sentrale innvandrergruppers atferd i arbeidsmarkedet over tid, særlig når det gjelder innvandrere fra EØS-land. De ønsker særlig fokus på om det er en sammenheng mellom visse

yrker/arbeidsforhold og uførepensjonering, herunder sosial dumping. Fagforbundet mener at trepartssamarbeidet i arbeidslivet kan utnyttes bedre til å sikre et anstendig arbeidsliv for alle. De understreker at fagbevegelsens ressurser må utnyttes bedre. Som eksempel vises til aktiviserings- og rapporteringsplikten som omfatter rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelser, utviklingsmuligheter og vern mot trakassering. VIRKE vil ha økt adgang til midlertidige ansettelser/bruk av vikarbyråer. Dette flertallet viser til at sistnevnte ikke er aktuell politikk. Dette flertallet støtter tvert imot regjeringens arbeid for å sikre viktige arbeidstakerrettigheter, herunder retten til fast ansettelse.

Komiteen støtter arbeidet med forbedret informasjon til utenlandske arbeidstakere, herunder samarbeidet med frivillige organisasjoner.

Komiteen viser i den forbindelse til høringsuttalelsen fra Caritas, som ønsker en utbygging av informasjons-, veilednings- og rådgivningssystemene for arbeidsinnvandrere som følge av økt arbeidsinnvandring, og at frivillige må få en viktig rolle.

For øvrig vises til de ulike partienes merknader i Stortingets behandling av Meld. St. 29 (2010–2011) Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv, jf. Innst. 333 S (2011–2012).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at kulturell variasjon medfører utfordringer, men også er en styrke. Innvandring er en kilde til mangfold, kreativitet og kulturell utveksling. Nøkler til god integrering er språk og arbeid. Gjennom arbeid lærer man seg språket, får kontakt med mennesker, og en helhetlig forståelse av hvordan samfunnet fungerer.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre under Bondevik II-regjeringen løftet integreringspolitikken som et særskilt viktig politisk område. Introduksjonsordningen ble innført, og fokus på integrering styrket. Disse medlemmer vil fortsette å styrke innvandreres mulighet til å lykkes gjennom nøkkelfaktorene «språk» og «arbeid».

Arbeidsinnvandring

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at behovet og mulighetene for personbevegelser på tvers av landegrensene øker som følge av økt verdenshandel, reduserte transportkostnader, nedbygging av grensehindre og økt handel mellom land. Ulike kulturer kommer i kontakt med hverandre, og ideer, kunnskap og erfaringer utveksles raskere og mer omfattende enn tidligere. Disse medlemmer mener økt arbeidsinnvandring er et bidrag for å

ta denne utviklingen på alvor og utnytte det potensialet som ligger i globaliseringen.

Disse medlemmer er kritiske til at meldingen i svært liten grad vektlegger de forholdene ved integrering som berøres av arbeidsinnvandringen til Norge. Disse medlemmer etterlyser en oversikt over hvilke bransjer og yrker det vil være behov for arbeidskraft i de kommende år, hvilke informasjons tiltak som er iverksatt for å sikre god informasjon til den økende strømmen av arbeidsinnvandrere fra EØS-landene, hvilken kompetanse som i dag etterspørres, og hvilke virkemidler som bør tas i bruk for å sysselsette dem som i dag ikke er en del av arbeidslivet.

Disse medlemmer ser behov for en utredning av hvilke kriterier som sikrer suksess når det gjelder flerkulturell rekruttering.

Disse medlemmer ser at arbeidsmarkedet trolig vil være preget av økende migrasjon av arbeidstakere og tjenesteytere i årene fremover, men også av større konkurranse om arbeidskraft mellom land. Det å ha en bevisst og helhetlig arbeidsinnvandringspolitikk er en av de største politiske utfordringene i årene fremover. Kunnskap og kompetanse, sammen med mangfold i arbeidsstyrken, er avgjørende for innovasjon og næringsutvikling i et stadig mer konkurranseutsatt og internasjonalt arbeids- og næringsliv. For å opprettholde dagens velferdsnivå og sikre verdiskapning gjennom en levende kunnskapsøkonomi, må Norge føre en politikk som gjør oss i stand til å hevde oss internasjonalt i konkurransen om den kompetente arbeidskraft.

Disse medlemmer viser til at norsk arbeids- og næringsliv vil ha behov for spesialkompetanse for å klare konkurransen med internasjonale selskaper. Det utvidede internasjonale arbeidsmarkedet gir norsk næringsliv økte muligheter til å rekruttere nettopp den nødvendige arbeidskraften.

Hovedmålet for arbeidsinnvandringspolitikken er å legge til rette for at bedrifter og virksomheter kan rekruttere arbeidskraft fra utlandet på en enkel og effektiv måte når de måtte ha behov for det. Samtidig bør rammer og tiltak utformes slik at de gevinstene som følger av arbeidsinnvandring kan realiseres på en balansert måte for arbeidsgiver, individ og samfunn. Hver enkelt arbeidsinnvandrer skal sikres gode forhold i arbeid og samfunnsliv for øvrig. At det er arbeid å få og at det lønnes godt, er helt avgjørende for om arbeidstakere i andre land vurderer det som aktuelt å søke arbeid i Norge.

Disse medlemmer mener det er viktig å sikre arbeidsinnvandrere bedre informasjon, gjerne på flere språk, enn i dag.

Disse medlemmer viser til at individuelle faktorer som familieforhold, personlige nettverk, jobbmuligheter og muligheter for økt livskvalitet har

betydning for migrasjonsstrømmene. Vektleggingen av ulike hensyn varierer etter personlige preferanser og økonomiske, geografiske, sosiale og kulturelle kjennetegn. For eksempel viser undersøkelser at ønsket om høyere inntekt og bedre arbeidsvilkår er viktigere motivasjonsgrunner for migrasjon blant borgere i de nye medlemslandene i EU enn blant borgere i de gamle medlemslandene.

Disse medlemmer viser til at før finanskrisen bidro arbeidstakere fra andre land med helt nødvendig arbeidskraft i bl.a. bygge- og verftsnaeringene og innen flere servicebransjer. Uten denne ekstra tilgjengelige arbeidskraften ville veksten i norsk økonomi ha bremsset opp. Samtidig ser en at flere av disse arbeidsinnvandrerne har slått rot i Norge, og familiene har flyttet etter. Da er det viktig at man får anledning til å lære språket skikkelig, enten gjennom arbeid eller kurs. I tillegg er det behov for flere tiltak som mer målrettet vil tiltrekke spesiell kompetanse til Norge.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre språkopplæring som en rettighet for ledigmeldte arbeidsinnvandrere fra EØS-land.»

Å tiltrekke oss kvalifisert arbeidskraft

Komiteens medlemmer fra Høyre ser at det ikke er noen selvfølge at den kompetente arbeidskraften søker seg til Norge. Vi betaler relativt lave lønninger for akademikere, spesialister og forskere, og har en komprimert lønnsstruktur. Det er viktig å markedsføre Norge for utenlandsk arbeidskraft. Selv om Norge er et attraktivt land for dem med lave kvalifikasjoner, søker de høykvalifiserte seg gjerne dit hvor de får bedre betalt for kompetansen. Denne problemstillingen må tas på alvor dersom Norge i fremtiden skal kunne vedlikeholde og videreutvikle velferdssamfunnet Norge til å bli en kunnskapsnasjon.

Disse medlemmer mener det bør vurderes hvilke virkemidler som kan benyttes for å øke innvandring av kvalifisert arbeidskraft ikke bare fra EU-land, men også fra resten av verden. I dag er det slik at Norge taper denne konkurransen i forhold til land som USA, Canada og Storbritannia, til tross for at Norge årlig kåres til verdens beste land å bo i. I dag er det strenge krav som må være oppfylt for at utenlandske statsborgere som ikke kommer fra EØS-området skal få arbeidstillatelse. Siden 1975 har Norge hatt en begrenset og regulert innvandring til Norge. Dette innebærer at utlendinger ikke kan flytte til Norge og ta arbeid her, med mindre utlendingen oppfyller vilkårene i en av unntaksbestemmelsene.

Alle utlendinger som har til hensikt å ta arbeid eller drive egen virksomhet må ha arbeidstillatelse.

Forhåndsgodkjenning av bedrifter

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at bedrifter bør kunne forhåndsgodkjennes slik at faglærte/spesialister kan påbegynne arbeidet sitt der, mens Utlendingsdirektoratet (UDI) saksbehandler søknaden. Det bør innføres et hurtigsporssystem for forhåndsgodkjente bedrifter. I dagens forskrift er det regulert hvem som kvalifiseres som spesialist, for dermed å falle innenfor ordningen. Disse medlemmer mener derfor at det i større grad bør overlates til arbeidsgiverne/bedriften selv å bedømme hvorvidt en arbeidstager har den rette kompetansen. Det vil fjerne byråkrati og frigjøre ressurser til behandling av mer kompliserte saker.

Disse medlemmer viser til at arbeidstillatelse som faglært kan gis i opptil tre år, men ikke lenger enn arbeidsforholdets varighet. Fornyelse er en svært byråkratisk prosess, som tar mye tid og gir lange perioder med uavklart situasjon og stress for dem det gjelder. Forslagsstillerne mener at denne kontrollvirksomheten må kunne forenkles, spesielt for de bedriftene som forhåndsgodkjennes.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede en modell med forhåndsgodkjenning av bedrifter.»

Blått kort

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at kun 5 prosent av innvandrerne som søker seg til EU-landene har høyere utdanning eller er faglærte, mot over 50 prosent av dem som får oppholdstillatelse i USA. Disse medlemmer ønsker at det vurderes en helhetlig endring av arbeidsinnvandringspolitikken gjennom å se på erfaringene EU og USA har gjort seg på feltet. Disse medlemmer har tidligere foreslått innføringen av et såkalt «Blått Kort» som i EU-landene, etter modell fra det amerikanske «Green Card», i Dokument 8:150 S (2010–2011) Representantforslag om å sikre vekstfremmende arbeidsinnvandring.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere innføringen av 'Blått kort' etter modell fra EUs 'Blue Card' i Norge.»

Arbeidslinjen

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er helt avgjørende for velferdsmodellens bærekraft at Norge klarer å videreføre en høyere

andel av verdiskapende og skattebetalende innbyggere. Samtidig må vi sikre at de som faktisk er i arbeid, ikke blir avhengige av varige tilskudd for å opprettholde en inntekt de kan leve av i Norge.

Disse medlemmer vil fremheve at selv det beste velferdssamfunnet er avhengig av finansiering fra overskudd i produktiv sektor. Det er viktig at flest mulig deltar i arbeidslivet, samtidig som vi går sammen om å sikre en grunnleggende trygghet for dem som ikke er i stand til å arbeide. Det grunnleggende utgangspunkt for Høyre er at hver enkelt har et personlig ansvar for seg selv, sitt eget liv og for menneskene rundt seg. Samtidig må et raust og medmenneskelig samfunn sikre alle mulighetene til et anstendig liv. Disse medlemmer mener derfor grunnlaget for velferden er at det må lønne seg å jobbe, samtidig som en sikrer gode og anstendige støtteordninger for dem som er for syke til å delta i arbeidslivet, men selv om en skal ha gode inntektssikringsordninger, må det alltid lønne seg å jobbe.

Innvandrerkvinner i arbeid

Komiteens medlemmer fra Høyre ønsker et særskilt fokus på å få flere innvandrerkvinner ut i jobb og i aktiv deltakelse i samfunnet. Ifølge SSB bor det minst 8 600 innvandrere i Norge i alderen 16 år og over som ikke har fullført noen som helst utdanning. Omtrent 5 600 av disse er kvinner. I tillegg til at det er langt flere kvinner uten utdanning blant innvandrerne, er det også relativt sett flere innvandrerkvinner med kort høyere utdanning. Disse medlemmer viser til forsøksordningen «Ny sjanse», innført under Bondevik II-regjeringen, som er en forsøksordning hvor formålet er å prøve ut og dokumentere erfaringer med ulike metoder for å få flere innvandrere over i arbeid eller utdanning.

Aktivitetsplikt

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er behov for å styrke aktiviteten i tilknytning til økonomisk sosialhjelp, spesielt for gruppen unge sosialklienter. Ingen unge som ikke har sterkt redusert helse skal kunne gå på passive offentlige overføringer. Den som kommer til de kommunale sosialtjenestene skal møtes med et tilbud og en forventning om å delta i arbeid eller arbeidsavklarende aktiviteter. Det er betydelig rom både for å stille krav til aktivitet og å kutte stønaden dersom kravet ikke følges opp i sosialtjenesteloven § 20. Disse medlemmer mener muligheten til å innføre sanksjoner mot mottakere av sosialhjelp som ikke deltar i aktivitet, bør brukes i langt større utstrekning enn i dag. Høyre mener det trengs en forsterket innsats rettet inn mot unge, og prioriterer innsatsen rettet mot unge sosialklienter som senere kan ende på uføretrygd.

Disse medlemmer viser til at Høyre vil ha en «snu-i-døra»-praksis på alle Nav-kontor i hele Norge. Dette innebærer blant annet følgende:

1. Et absolutt krav om aktivitetsplikt og oppmøteplikt for alle fra første dag og første møte med Nav.
2. En egen pott til å følge opp aktivitetsprosjekter i et større antall forsøkskommuner over hele landet. Høyre setter av 100 mill. kroner for å utvikle slike tiltak.
3. Skjerpede krav og kutt i ytelsene for brukere som ikke stiller opp på aktivitet. Nav har i dag anledning til å kutte i ytelsene, men gjør det for sjelden.
4. En gjennomgang av alle ytelser til unge på sosialhjelp, herunder individstønad og bostøtte til unge som bor hos sine foreldre eller foresatte, for å sikre at ordningene oppmuntrer til arbeid eller utdanning.
5. Langt mer bruk av tiltak med arbeidstrening i arbeidslivet særlig for unge Nav-brukere.

Språk

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at det å mestre språket er avgjørende for en god integrering. Disse medlemmer ser at motivasjonen blant innvandrere til å lære seg norsk ofte er større enn det offentlige språkopplæringstilbudet. Derfor ønsker disse medlemmer å styrke norskopplæringen, samt å legge til rette for å godkjenne innvandrerelevers morsmål som 2. fremmedspråk.

Språkopplæring bør også bli en rettighet for arbeidsinnvandrere fra EØS-land, og arbeidsledighet bør ikke ekskludere en fra å ta del i språktrening. Slik opplæring vil gi arbeidssøkende innvandrere ytterligere kvalifikasjoner, og kan bidra til at de raskere kommer inn i arbeidslivet. Yrkesrettet språkopplæring for ledigmeldte arbeidsinnvandrere vil kunne bidra til at disse raskere kommer ut i arbeidslivet igjen.

Disse medlemmer viser til det viktige arbeidet som gjøres på dette feltet av en rekke frivillige organisasjoner som Røde Kors og Caritas. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av et godt samspill mellom det offentlige, privat sektor og frivilligheten.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, peker på at det er en utfordring å nå målet om at nyankomne innvandrere raskest mulig skal bli økonomisk selvhjulpne. Flertallet viser til at introduksjonsprogrammet skal ivareta den grunnleggende kvalifiseringen av nyankomne innvandrere og skal preges av kontinuitet, god planlegging og informasjonsflyt. Kartlegging av

kompetanse, individuelle kvalifiseringsplaner, tett oppfølging, heldagsbeskjeftigelse med mulighet for kombinasjon av norskopplæring og arbeidspraksis, og en økonomisk stønad knyttet til deltakelse i kvalifisering, er noen av de elementene som skal ivareta kontinuiteten og helheten i opplæringen.

Flertallet ser på arbeidsplassen som den beste arenaen for voksne for å tilegne seg kunnskap om norsk språk, kultur og samfunn, og vil understreke viktigheten av å få nyankomne raskt i arbeid.

Flertallet mener at det holdningsskapende arbeidet for å få arbeidsgivere til å ansette personer med innvandrerbakgrunn i ledige jobber, må styrkes og bli mer målrettet. Det må skapes flere incitamenter som gjør det formålstjenlig å delta aktivt i arbeidslivet, fremfor å gå ledig.

Videre peker flertallet på at det er viktig at myndighetene er tydelige på at alle, uansett bakgrunn, plikter å ta ansvar for eget liv og eget livsopphold gjennom arbeid, og at det tilrettelegges for at kommuner, næringsliv og Nav kan samarbeide om at deltakerne gjennomfører introduksjonsprogrammet på en tilfredsstillende måte.

Flertallet deler meldingens mål om at det er behov for gode løsninger som gir godkjenning av kvalifikasjoner fra opprinnelseslandet.

3. Barnehage og utdanning

3.1 Sammendrag

Det fremgår av meldingen at det er et mål for regjeringen at flest mulig kan fullføre den utdanningen de ønsker og har behov for, blir aktive og inkluderte samfunnsdeltakere og tilknyttet arbeidslivet. Utdanning er et av de viktigste virkemidlene for å redusere sosiale og økonomiske forskjeller i samfunnet.

Norsk er fellesspråket i utdanningsløpet. Å verdsette flerspråklighet og kulturelt mangfold er å anerkjenne den kompetansen mange mennesker har og å gi muligheter for at deres ressurser kommer til nytte i samfunnet.

Mange minoritetsspråklige barn, unge og voksne møter særskilte utfordringer i utdanningsløpet. Regjeringen ønsker å øke deltakelsen i barnehage for de yngste barna, sikre tilpasset opplæring og et godt læringsutbytte for alle i grunnskole og videregående opplæring, hindre frafall i videregående opplæring og sikre at voksne som trenger det, får et opplærings-tilbud tilpasset sitt behov.

3.1.1 Mål og prinsipper for utdanningssystemet

Det pekes i meldingen på at alle barn i Norge og deres foreldre skal føle seg inkludert og respektert, uavhengig av livssyn og kulturell bakgrunn.

Det er store forskjeller på erfaringene og forutsetningene elever med innvandrerbakgrunn har når de starter i norsk skole.

Barnehagen er både en viktig barndomsarena og det første trinnet i utdanningssystemet.

Kommunene har ansvar for opplæringstilbudet på grunnskolenivå, herunder voksenopplæring. Fylkeskommunene har tilsvarende ansvar for elever i videregående opplæring. Kommunene har som barnehagemyndighet ansvar for at alle barn med rett til plass får oppfylt retten, og skal også føre tilsyn med at alle barnehager følger regelverket. Om lag halvparten av landets barnehager har ikke-kommunal eier.

Større endringer i utdanningssektoren er foreslått i en rekke meldinger til Stortinget de siste årene.

Det redegjøres i meldingen for hvilke prinsipper regjeringen vil legge til grunn for det videre arbeidet, for å sikre et godt utdanningsløp for alle barn, unge og voksne. Det pekes bl.a. på mangfold og flerspråklighet, demokrati og toleranse, tidlig innsats og langvarig språkopplæring.

3.1.2 Utfordringer i utdanningssystemet

Om lag 11 prosent av alle elever i grunnskole og videregående opplæring har innvandrerbakgrunn.

Mange minoritetsspråklige barn, unge og voksne lykkes svært bra i utdanningssystemet i Norge. Se nærmere omtale i meldingen.

Forskning viser samtidig at det er større avstand mellom elever som lykkes og ikke lykkes blant unge med innvandrerbakgrunn enn i den øvrige delen av befolkningen (Birkelund og Mastekaasa 2009). For å bedre læringsutbyttet til barn, unge og voksne med innvandrerbakgrunn er det nødvendig å ha tiltak både for å bedre norskferdigheter og tiltak for å kompensere for sosioøkonomisk bakgrunn.

Deltakelse i barnehage blant minoritetsspråklige barn har økt i takt med barnehageutbyggingen, og blant femåringer er deltakelsen nå på 95 prosent. På barnehageområdet er det imidlertid fremdeles en utfordring å få økt andelen minoritetsspråklige barn i barnehage, særlig for de yngre barna, og å få styrket personalets kompetanse for å kunne møte behovene i en mer mangfoldig barnegruppe. I grunnskolen og videregående opplæring er det en utfordring å bedre norskferdighetene, læringsutbyttet og å redusere frafallet i videregående opplæring. Elever som kommer til Norge mot slutten av grunnskolen, kan ha store utfordringer med å lære norsk, og noen av dem har lite skolebakgrunn. Selv om en stor andel av voksne som i dag deltar i grunnskole og videregående opplæring har innvandrerbakgrunn, kan det antas at mange voksne innvandrere som har behov for slik opplæring ikke får tilbud om det, eller ikke er klar over egne

muligheter og rettigheter, jf. NOU 2010:7 Mangfold og mestring.

3.1.3 Flerspråklighet og mangfold – en ressurs for samfunnet

Å verdsette flerspråklighet og kulturelt mangfold betyr å anerkjenne den kompetansen mange mennesker besitter. Det å beherske morsmålet godt gjør det enklere å lære nye språk. I barnehagen og skolen får mange barn erfaring med ulike språk og kulturelle uttrykk. Dette kan bidra til økt toleranse og gi barn og unge erfaringer med flerspråklighet og mangfold som en ressurs.

Det pekes i meldingen på at barn og unges språklige ressurser bør utnyttes bedre. I dag er det mulig å ta eksamen i en rekke fremmedspråk i videregående opplæring, enten som elev eller som privatist. Elever vil da kunne få dokumentert kompetanse i morsmålet. Det tilbys eksamen i til sammen fjorten språk, og det arbeides med å utvide antallet språk som kan tas som privatist. Å tilby tospråklige, digitale læringsressurser kan også bidra til at barn og unge får utnyttet og utviklet sin språklige kompetanse. Utviklingen av nettstedet Tema morsmål www.morsmaal.no har vært et vellykket samarbeid mellom Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) og Skolverket i Sverige for å bedre tilgangen på digitale læringsressurser på flere språk.

Regjeringen oppfordrer kommunene og fylkeskommunene til å tilby opplæring i andre fremmedspråk enn de tradisjonelle europeiske språkene.

3.1.4 Kompetanseløft

Det pekes i meldingen på at det er behov for å styrke kompetansen hos barnehagemyndighet og barnehagepersonale, og hos lærere, ledere og skoleeiere i grunnskole og videregående opplæring.

Det vises i meldingen til at blant lærerutdanningsinstitusjonene er kompetansen innenfor flerkulturell pedagogikk og andrespråksdidaktikk varierende.

Regjeringen vil i 2013 styrke kompetanseutviklingen på det flerkulturelle området i hele utdanningssektoren.

3.1.5 Tilbud til barn i førskolealder

Barnehagen skal tilby et individuelt tilpasset og likeverdig tilbud der ulike individer og ulike kulturelle ytringer møtes i respekt for det som er forskjellig, slik at alle barn får delta aktivt i et inkluderende fellesskap. I meldingen pekes det derfor på som positivt at antallet minoritetsspråklige barn i barnehage er mer enn fordoblet siden 2005, fra ca. 13 700 barn i 2005 til ca. 30 000 barn i 2011. Likevel er deltakelsen lavere enn for andre barn.

3.1.5.1 RETT TIL BARNEHAGEPLASS

Siden 2009 har alle barn hatt rett til barnehageplass dersom de fyller ett år før 1. september det året det søkes for.

Maksimalpris og inntektsgradert foreldrebetaling i barnehage er del av regjeringens helhetlige politikk for å legge til rette for at flest mulig barn skal kunne delta i barnehagen. Retten til plass og den store utbyggingen har ført til at de aller fleste barn har erfaring fra barnehage før de begynner på skolen. Enkelte innvandrereldre er av ulike årsaker tilbakeholdne med å bruke barnehage for de yngre barna. God og aktiv informasjon om barnehetilbudet, gitt for eksempel på helsestasjonen, kan bidra til å øke deltakelsen.

Regjeringen er opptatt av å nå alle førskolebarn, blant annet for å sikre at de behersker norsk så godt som mulig ved skolestart. Regjeringen vil derfor utrede hvordan man, innenfor dagens regelverk og budsjettammer, best kan nå førskolebarn i alderen tre til fem år som ikke går i barnehage, for å sikre at de med behov får stimulering i norsk språk.

3.1.5.2 SPRÅK I BARNEHAGEN

Alle barn som går i barnehage er i utgangspunktet sikret et språkstimuleringsstilbud, jf. rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver.

Alle barnehager skal følge med på barnas språklige utvikling. Undersøkelser viser at i om lag 90 prosent av kommunene benytter barnehager kartleggingsverktøy i arbeidet med barnas språk. Et statlig nedsatt ekspertutvalg påpekte i 2011 særskilte utfordringer med å kartlegge språk hos minoritetsspråklige barn. For å sikre kvaliteten på barnehagenes arbeid har Utdanningsdirektoratet fått i oppdrag å utarbeide en veileder om språkkartlegging og språkstimulering.

Det gis i dag et eget statlig tilskudd til kommunene til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Barnehagen er den viktigste integrerings- og språkopplæringsarenaen for barn i førskolealder, og språkstimulerings tiltak bør derfor tilbys i barnehagen. Tilskuddet kan også brukes til tiltak utenfor barnehage. Et delmål med tilskuddsordningen er å stimulere kommunene til å rekruttere flere minoritetsspråklige barn til barnehagen.

3.1.5.3 KVALITET I FØRSKOLETILBUDET: PERSONALETS KOMPETANSE

Førskolelærerutdanningen skal sikre at styrere og pedagogiske ledere har nødvendig kompetanse. Det fremgår av meldingen at det er en utfordring i dag at det ikke er god nok pedagogisk dekning alle steder i landet.

Den nasjonale kompetansesatsingen i regi av NAFO fra 2005–2010 har bidratt til å styrke barnehagenes forståelse for flerkulturelt og flerspråklig arbeid. Nyere undersøkelser viser imidlertid at det er grunn til å videreføre det systematiske arbeidet for å heve barnehageansattes kompetanse innenfor flerkulturell pedagogikk og språkstimulering.

Regjeringen kommer til å videreføre generell kompetanseutvikling i 2013, noe som også vil komme minoritetsspråklige barnehageansatte til gode. Barnehagesektoren vil dessuten inngå i kompetanseløftet på det flerkulturelle området fra og med 2013. Kompetansespørsmålet vil også bli behandlet i den kommende meldingen til Stortinget om framtidens barnehage og i den helhetlige kompetansestrategien som skal gjelde fra 2014.

3.1.5.4 GRATIS KORTTIDSOPPHOLD (KJERNETID) I BARNEHAGE

For å øke barnehagedeltakelsen i områder med høy andel barn med innvandrerbakgrunn har staten siden 2006 finansiert forsøk med gratis kjernetid i barnehage i noen slike utvalgte områder.

I 2012 er det forsøk i seks bydeler i Oslo, i to områder i Drammen og i tre skolekretser i Årstad i Bergen. Forsøket innebærer at alle barn i aktuelle årskull i disse områdene får tilbud om gratis opphold i barnehage 20 timer per uke.

Det er satt i gang en evaluering av forsøket, og første delrapport vil foreligge i november 2012. Sluttrapporten fra evalueringen skal foreligge i 2014.

Gratis kjernetid har bidratt til at barnehagedeltakelsen har økt i forsøksområdene. Skoler i Oslo melder om at barn som begynner på skolen behersker norsk bedre enn tidligere.

En undersøkelse i 2010 finner at jenter med minoritetsbakgrunn som hadde deltatt i ordningen med gratis kjernetid i Oslo på 1990-tallet, oppnådde i gjennomsnitt en hel karakter bedre i tre fag ved avslutningen av grunnskolen. For gutter fant man ingen forbedringer i karakterer som følge av forsøksordningen.

For å legge til rette for at barn som ikke snakker norsk hjemme skal beherske norsk før de begynner på skolen, ønsker regjeringen fortsatt å stimulere til økt deltakelse i barnehage i områder med høy andel barn med innvandrerbakgrunn. Regjeringen vil derfor videreføre forsøket med gratis kjernetid i barnehage for fire- og femåringer.

Gratis kjernetid i barnehage skal fortsatt være et virkemiddel i områdesatsing.

3.1.6 En god skole for alle

Regjeringen arbeider for å sikre at alle skal få et godt opplæringsstilbud.

3.1.6.1 SKOLENS UTFORDRINGER

Skoleledere og skoleeiere står overfor svært ulike utfordringer i ulike deler av landet. Andelen minoritetsspråklige elever varierer sterkt fra kommune til kommune.

Det er forskjeller i læringsutbytte mellom elever med innvandrerbakgrunn og elever uten innvandrerbakgrunn. I grunnskolen er det en tredeling: Elever uten innvandrerbakgrunn oppnår de beste resultatene, mens elever som selv har innvandret, har de laveste snittkarakterene. Norskfødte med innvandrerforeldre plasseres seg mellom disse, men nærmest elever uten innvandrerbakgrunn. I tillegg viser forskning at elever med kort botid, og dermed kort tid til å lære seg norsk, har betydelig lavere prestasjoner ved avsluttet grunnskole. Det er også variasjon i skoleresultater mellom elever med ulik landbakgrunn. (Bakken og Elstad 2009).

Elevundersøkelsen 2011 viser at elevene generelt trives godt på skolen.

Utdanningsdirektoratet fikk i oppdrag å gjennomføre en spesialanalyse av spørsmålene om mobbing og diskriminering i de siste års elevundersøkelser. Det er en tendens til at elever med minoritetsspråklig bakgrunn legger en annen og mindre streng definisjon for mobbing til grunn. (Lødding og Vibe 2010).

En undersøkelse fra NOVA viser at elever med innvandrerbakgrunn i Oslo har en mer positiv opplevelse av læringsmiljøet på ungdomsskolen enn øvrige elever (Frøyland og Gjerustad 2012). I videregående opplæring er forholdet motsatt. Diskriminering fra jevnaldrende kan ifølge rapporten bidra til å forklare dette.

Enkelte skoler i Oslo og i noen andre større byer har en høy andel minoritetsspråklige elever. Norsk og europeisk forskning viser at dette i seg selv ikke nødvendigvis er problematisk for elevenes læringsutbytte (Heath og Rothon 2008, Fekjær og Birkelund 2007). Analyser fra NIFU viser at skoleresultatene for elever med innvandrerbakgrunn i Oslo ligger omtrent på landsgjennomsnittet for elever med slik bakgrunn (Næss 2011). Samtidig viser forskning at skoler med stort omfang av sosiale problemer har særskilte utfordringer, noe som ofte er sammenfallende med at mange av elevene har begrensede norskferdigheter, men også med lav sosioøkonomisk status blant foreldrene. I enkelte bydeler i Oslo er det en høy andel elever med innvandrerbakgrunn, og det satses bevisst på å rekruttere motiverte og høyt kompetente lærere til skoler med høy andel minoritetsspråklige og elever med lav sosial bakgrunn.

3.1.6.2 GODT LÆRINGSUTBYTTE

Det fremgår av meldingen at å kunne lese, å kunne skrive, å kunne uttrykke seg muntlig, å kunne

regne og å ha digitale ferdigheter er grunnleggende ferdigheter. Regjeringen styrker derfor opplæringen, blant annet med en videreføring av Lesesatsing 2010–2014 og med en egen satsing på klasseledelse, regning, lesing og skriving i Strategi for ungdomstrinnet.

Bibliotekene gjør en stor innsats med å legge til rette for at også innvandrere skal kunne finne bøker og informasjon på sitt morsmål. Det har også vært gjennomført samarbeid med barnehager. Målsettingen med Kulturdepartementets leseløft 2010–2014 er en nasjonal, helhetlig lesepolitikk som tar sikte på å styrke lesekompetansen i hele landet.

En del minoritetsspråklige elever får ikke den særskilte språkopplæringen de har krav på etter opplæringsloven. Bedre kompetanse og informasjon er viktige svar på denne utfordringen.

Det pekes i meldingen på at utdanningssystemet må ta hensyn til at det tar tid å lære så godt norsk at det kan fungere som et fullverdig opplæringsspråk. Det er derfor viktig at alle lærere, ikke bare norsklærere, har et bevisst forhold til hva det vil si å ha norsk som andrespråk, og at de bidrar til begreps- og språkutvikling i norsk i ulike fag. Dette krever at andrespråksperspektivet inngår i lærerutdanningene, og at skoleeiere og skoleledere sørger for at lærere har mulighet for kompetanseheving i andrespråksdidaktikk. Flerkulturell pedagogikk og andrespråksdidaktikk skal ivaretas i de nye lærerutdanningene. Andrespråkspedagogikk er dessuten fra 2012 et prioritert tema innenfor den statlige strategien Kompetanse for kvalitet – Strategi for etter- og videreutdanning av lærere og skoleledere. Søkningen til videreutdanningen var høy våren 2012. Regjeringen legger også opp til et kompetanseløft for opplæring av minoritetsspråklige fra 2013.

Regjeringen vil innen januar 2013 utarbeide en strategi for å sikre bedre informasjon og veiledning om opplæring for minoritetsspråklige elever, herunder også informasjon og veiledning om rettigheter.

Mange fag i både grunnskolen og i videregående opplæring mangler tilrettelagte læremidler, blant annet for nyankomne elever. Staten gir tilskudd til utvikling og produksjon av læremidler i fag der det ikke er elevgrunnlag for kommersielle utgivelser. I tillegg har man utviklet nettbaserte tospråklige LEXIN-ordbøker på en rekke språk, utviklet spesielt for minoritetsspråklige. Kartleggingsverktøy er nyttig for læreren i arbeidet med å gi elevene tilpasset opplæring.

Regjeringen innførte fra høsten 2010 åtte timer gratis leksehjelp pr. uke for 1.–4. trinn. NOVAs evaluering av ordningen viser så langt at det er utfordrende å få leksehjelpen til å virke sosialt utjevnende og gi god støtte i læringsarbeidet for alle grupper barn (Seeberg mfl. 2012). SSBs barnetilsynsundersø-

kelse i 2010 viser imidlertid at de som deltar mest i leksehjelpen er barn med foreldre som har lav utdanning, barn fra familier med lav inntekt og barn med annet fødeland enn Norge.

Fra høsten 2013 foreslår regjeringen å innføre en uketime med kulturskoletilbud i skole- eller SFO-tid. Tilbudet skal være gratis og frivillig for elevene. Regjeringen vil også prøve ut et begrenset forsøk med å øke deltakelsen i skolefritidsordningen.

3.1.6.3 GODT LÆRINGSMILJØ

Det vises i meldingen til at alle elever har rett til et godt og inkluderende læringsmiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Undersøkelser viser at elever med innvandrerbakgrunn, særlig de som selv har innvandret, presterer vesentlig bedre på skoler med godt læringsmiljø. Arbeidet for å motvirke rasistiske og diskriminerende holdninger skal gjennomsyre all virksomhet i skolene. Det er manglende kunnskap om minoritetsspråklige elevers læringsmiljø, og regjeringen vil derfor styrke kunnskapsgrunnlaget.

Det flerkulturelle perspektivet må være en del av det systematiske arbeidet med læringsmiljø. Regjeringen satte i 2009 i gang en femårig nasjonal satsing på bedre læringsmiljø.

Regjeringen og sentrale nasjonale parter har undertegnet et nytt manifest mot mobbing 2011–2014.

Foreldrenes positive holdning til utdanning og læring og forventninger til skoleprestasjoner har svært stor innvirkning på elevenes motivasjon og innsats. Skoleledere har en plikt til å legge til rette for et godt skole-hjem-samarbeid og for dialog og foreldrenes aktive medvirkning. Bruk av tolk vil i mange sammenhenger være nyttig i skole-hjem-samarbeidet. FUG har utarbeidet materiell på flere språk, samt filmer som er rettet mot både foreldre og skolen, om samarbeid mellom skole og hjem. NAFO har prøvd ut ulike modeller for foreldresamarbeid på skoler med mange minoritetsspråklige elever. Forsøkene er evaluert, og NAFO vil nå spre god praksis og informasjon om modellene.

3.1.6.4 NYANKOMNE ELEVER OG ASYLSØKERE

For skolene er det utfordrende å møte og ivareta barn og unge som kommer til Norge i løpet av skolealder. Det er viktig med tidlig innsats overfor nyankomne elever. Det er spesielt viktig at opplæringen blir tilpasset den enkeltes bakgrunn og kompetanse.

Fra august 2012 åpnet opplæringsloven for at kommunene og fylkeskommunene skal kunne opprette særskilte opplæringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever, som for eksempel innføringsklasser. Endringene er mer utførlig omtalt i

Prop. 84 L (2011–2012) Endringer i opplæringslova og privatskolelova.

Utdanningsdirektoratet arbeider med en veileder om bruk av innføringstilbud i grunnskolen og videregående opplæring som skal kunne tas i bruk i løpet av 2012. Ulike innføringstilbud vil bli evaluert for å finne ut hvilke tilbud som fungerer best.

Utdanningsdirektoratet er i gang med å revidere den ordinære læreplanen i norsk for at den blant annet skal ivareta språklæring bedre og ha et inkluderende perspektiv.

NOU 2010:7 Mangfold og mestring foreslår at ungdom i aldersgruppen 16–18 år som kommer til Norge før de fyller 18 år, bør få rett til videregående opplæring. Regjeringen vurderer spørsmålet om rett til grunnskoleopplæring for ungdom over opplæringspliktig alder (vanligvis 16 år) og rett til videregående skole for ungdom under 18 år som søker asyl eller opphold på annet grunnlag.

Utdanningsdirektoratet har fått gjennomført en egen undersøkelse for å bedre kunnskapsgrunnlaget om hva slags opplæringstilbud barn og unge asylsøkere mottar og vil i tiden framover systematisk følge med på hvilket opplæringstilbud disse elevene får.

Det pekes i meldingen på at det er behov for å styrke arbeidet med informasjon, veiledning og kompetanseheving overfor kommunene som har opplæring av unge asylsøkere og barn av asylsøkere. Det gjennomføres derfor i 2010–2012 et kompetanseutviklingsprogram for skoleledere, skoleeiere og lærere i kommuner hvor det er asylmottak, samt for pedagogisk ansvarlige ved mottak og omsorgssentre.

3.1.6.5 GJENNOMFØRING AV VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Det er et mål for regjeringen å få flere ungdommer til å fullføre og bestå videregående opplæring. Innsats gjennom hele utdanningsløpet er av avgjørende betydning for å redusere frafallet fra videregående opplæring. Det er imidlertid også behov for tiltak rettet mot elever i videregående skole som står i fare for å falle fra.

Tall fra SSB for 2012 viser at det er en sammenheng mellom innvandrerbakgrunn og andelen som fullfører og består videregående opplæring. 50 prosent av innvandrere og 67 prosent av norskfødte med innvandrerforeldre fullfører og består i løpet av fem år, mot 69 prosent for hele befolkningen. Når det tas hensyn til foreldres utdanningsbakgrunn og elevenes karakterer fra grunnskolen, forsvinner forskjellen i andelen som fullfører mellom innvandrere og øvrige elever. Andelen norskfødte med innvandrerforeldre som fullfører videregående opplæring blir noe høyere enn for øvrige, og det er i størst grad jenter med innvandrerbakgrunn som bidrar til dette (Falch mfl. 2010). Botid i Norge har også stor betydning. Fraval-

let er høyere blant gutter enn hos jenter, og yrkesfagene har generelt høyere frafall enn studieforberedende.

Mange minoritetsspråklige elever har problemer med å få læreplass. Samtidig er det slik at de fleste elever som til slutt får læreplass, også fullfører utdanningen.

I april 2012 undertegnet partene i arbeidslivet og kunnskapsministeren en samfunnskontrakt for flere læreplasser. Kunnskapsdepartementet vil vurdere virkemidler som kan bidra til at flere minoritetsspråklige får læreplass.

For å stimulere lærebedrifter til å ta inn lærlinger med manglende norsksferdigheter og kort botid i Norge, har regjeringen foreslått å utvide ordningen med tilskudd til lærlinger med særskilte behov, til også å omfatte denne gruppen elever.

Det er bevilget midler til å utvikle kompetansehevingstiltak for rådgivere i skolen.

3.1.7 Voksenopplæring

Det vises i meldingen til at å sikre voksne et opplæringstilbud av god kvalitet som tar utgangspunkt i og bygger videre på den kompetansen de har, er viktig for hver enkelt og for samfunnet. Det er behov for kompetanseheving av ansatte i voksenopplæringen. I meldingen brukes «voksenopplæring» som et samlebegrep for opplæringstilbud spesielt tilpasset voksne.

Voksne med innvandrerbakgrunn utgjør en stadig større andel av deltakerne i voksenopplæringen.

Ansvar for grunnskole- og videregående opplæring ligger på to ulike forvaltningsnivåer, i henholdsvis kommune og fylkeskommune. Ansvar for introduksjonsordningen ligger i kommunene. Det kan derfor være utfordrende for den enkelte å finne ut av sine rettigheter og vite hvor man skal henvende seg for å få den opplæringen man ønsker og har rett til eller behov for.

En gjennomgang gjort av Riksrevisjonen fra 2007–2008 viser at flere mindre kommuner inngår interkommunale samarbeid for å gi et tilfredsstillende tilbud på grunnskolens område. Regjeringen synes det er positivt med slikt samarbeid for å sikre et best mulig opplæringstilbud til voksne. Den samme gjennomgangen viser at i en del kommuner finnes det likevel ikke tilbud som imøtekommer den enkeltes opplæringsbehov. Noen kommuner informerer heller ikke om voksnes rettigheter.

En del steder samarbeider kommune og fylkeskommune for å legge til rette for å kunne kombinere opplæring i fag fra grunnskole og videregående opplæring. Utdanningsdirektoratet skal arbeide for at flere voksne i målgruppen skal bli bedre kjent med rettigheter og muligheter for grunnopplæring slik at flere vil benytte seg av retten. Direktoratet skal bidra

til at kommuner og fylkeskommuner er kjent med innholdet i lover og forskrifter.

REALKOMPETANSEVURDERING

Mange innvandrere har kompetanse og arbeidserfaring fra hjemlandet som de ikke kan dokumentere. Realkompetansevurdering i utdanningssystemet handler om å vurdere den enkeltes kompetanse opp mot faglige kriterier i det aktuelle faget i grunnskole eller videregående skole, i fagskoler eller i høyskole eller universitet.

En realkompetansevurdering er en vei inn i utdanning og arbeid. Voksne med rett til videregående opplæring har rett til realkompetansevurdering og til kompetansebevis. Det samme gjelder voksne som ikke har rett til videregående opplæring dersom de blir henvist av kommune eller Nav. Regjeringen har satt i gang et arbeid for å utvikle nasjonale retningslinjer for dokumentasjon, vurdering og verdsetting av realkompetanse i grunnskole og videregående opplæring.

Yrkesprøving kan nå benyttes overfor alle voksne for å dokumentere yrkeskompetanse.

3.1.8 Høyere utdanning

Det vises i meldingen til at det er et mål at personer med innvandrerbakgrunn er bredt representert i ulike utdanninger. På relativt kort tid har det vært en svært positiv utvikling i antall personer med innvandrerbakgrunn som studerer ved universiteter og høyskoler. I 2011 studerte norskfødte med innvandrerforeldre i høyere grad enn andre grupper. Kvinner deltar i høyere grad enn menn i høyere utdanning, og noen innvandrergrupper er betydelig høyere representert enn andre. Ungdom med innvandrerbakgrunn er særlig godt representert i studier som medisin, odontologi, juss og ingeniørutdanning.

Det pekes i meldingen på at styrking av flerkulturell kompetanse i utdanningene er grunnleggende for å kunne møte en sammensatt befolkning med likeverdige tjenester. Det arbeides med å rekruttere flere studenter med innvandrerbakgrunn til lærer- og førskolelærer-/barnehagelærerutdanningene, og å tilrettelegge studiene for det mangfoldet som møter lærerne i skolehverdagen.

Det redegjøres nærmere i meldingen for rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn, med lærerutdanningene som eksempel.

Regjeringen vil:

- sette i verk et kompetanseløft på det flerkulturelle området for ansatte i barnehage, grunnskole, videregående opplæring, herunder de som underviser voksne
- legge til rette for at flere elever skal kunne utvikle og dokumentere sin flerspråklige kompetanse,

blant annet ved å utvide antallet språk for privatisteksamen i videregående opplæring

- utvikle det statlige nettstedet www.morsmaal.no
- videreutvikle kartleggingsprøver knyttet til læreplanen i grunnleggende norsk og kartleggingsprøver på ulike språk
- utrede hvordan man kan sikre at førskolebarn i alderen tre–fem år, som ikke går i barnehage, får tilbud om stimulering i norsk språk
- videreføre tilbudet om gratis kjernetid i barnehage som et virkemiddel i områdesatsingen
- sikre at informasjon og veiledningsmateriell om opplæring av minoritetsspråklige elever når ut til ansvarlige aktører i utdanningssektoren
- styrke kunnskapsgrunnlaget om minoritetsspråklige elevers læringsmiljø
- forbedre kunnskapsgrunnlaget om ulike innføringstilbud og vurdere behovet for ytterligere tilpasninger for elever som kommer til Norge sent i skoleløpet med lite skolegang
- heve kompetansen for rådgivere i skolen med vekt på kjønnslikestilling og behovene til elever med innvandrerbakgrunn
- vurdere virkemidler som kan bidra til at flere minoritetsspråklige får læreplan
- utvide tilskuddsordningen for læringer med særskilte behov til også å omfatte dem med svake norskferdigheter og kort botid i Norge
- utarbeide nasjonale retningslinjer for realkompetansevurdering i grunnskole og videregående opplæring
- rekruttere flere personer med innvandrerbakgrunn til lærerutdanningene
- videreføre satsingen på å utdanne flere tospråklige lærere

3.2 Komiteens merknader

Komiteen deler regjeringens mål om at flest mulig kan fullføre den utdanningen de ønsker og har behov for, noe som forutsetter gode norskkunnskaper. Komiteen viser til de store forskjellene det er mellom elever med innvandrerbakgrunn når det gjelder å beherske norsk. Det gjelder enten barna er født her, er kommet til Norge i førskolealder eller først i skolepliktig alder. Den enkeltes muligheter til å tilegne seg språket varierer fra elev til elev, ut fra egne evner og anlegg og ut fra foreldrenes muligheter til oppfølging. Noen barn kommer dessuten til Norge uten nære pårørende. Komiteen mener det er en viktig oppgave for det offentlige å utjevne så mye som mulig av disse forskjellene i forutsetninger, for å nå målet om lik rett til utdanning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til høringsinnspill

fra LIM, (Likestilling – Integrering – Mangfold) som advarer mot det de betegner som sosial kontroll og foreldrestyrt segregering i skolen og mener at minoritetsforeldre må møtes med klare forventninger og krav om å la sine barn være barn sammen med andre barn, samt at bruken av religiøse symboler i skolen må reguleres av hensyn til barns rett til likestilling, religionsfrihet og læring i et fellesskap av likeverd og frihet. LIM mener at en ny vurdering av det siste spørsmålet bør baseres på et bredere empirisk grunnlag enn det man har per i dag.

Flertallet viser til at slike og beslektede problemstillinger reises i NOU 2013:1 Det livssynsåpne samfunn, kapittel 19, der barns interesser og rettigheter er inngående behandlet, og forutsetter at dette blir et viktig tema også i den videre oppfølgingen av utredningen. Flertallet viser også til den nye handlingsplanen mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013–2016), som ble presentert 27. februar 2013. I innledningen til planen står det blant annet:

«Unge jenter og gutter skal selv kunne velge hva slags utdanning de skal ta, hvilket yrke de skal ha, og hvem de skal leve livet sitt sammen med. Barn og unge har rett til et liv uten vold og alvorlige frihetsbegrensninger.»

Flertallet viser videre til Kunnskapsdepartementets standpunkt om at bruken av heldekkende hodeplagg i skolen, som for eksempel niqab, kan forbys lokalt, og at det er opp til lokalt nivå å velge om man ønsker eget bønnerom ved skolen. Flertallet vil samtidig understreke behovet for god kommunikasjon mellom hjem og skole, som også innebærer tydelig informasjon om de verdien den norske skolen bygger på, og viser til at regjeringen i meldingen understreker at skoleledere har en plikt til å legge til rette for et godt skole-hjem-samarbeid, dialog og foreldrenes aktive medvirkning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til høringsinnspill fra LIM, som advarer mot det de betegner som sosial kontroll og foreldrestyrt segregering i skolen og mener at minoritetsforeldre må møtes med klare forventninger og krav om å la sine barn være barn sammen med andre barn, samt at bruken av religiøse symboler i skolen må reguleres av hensyn til barns rett til likestilling, religionsfrihet og læring i et fellesskap av likeverd og frihet. LIM mener at en ny vurdering av det siste spørsmålet bør baseres på et bredere empirisk grunnlag enn det man har per i dag.

Barnehage — kontantstøtte

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at for de yngste barna er barnehagen den beste arenaen for å lære norsk

før skolestart, forutsatt at de starter tidlig nok, og at det er kompetent personale i alle barnehager. Tidlig innsats er nøkkelen til å lykkes seinere i skolegangen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser i den forbindelse til at flere av høringsinstansene ønsker å avvikle kontantstøtten i sin helhet (KS, Utdanningsforbundet, VIRKE og Fagforbundet). KS ønsker midlene omdisponert til gratis kjernetid i barnehage. Det samme ønsker Utdanningsforbundet. Dette flertallet viser til regjeringserklæringen (Soria Moria 2), der regjeringen vil endre kontantstøtte til en ordning for ettåringer. Dette flertallet viser også til Prop. 1 S (2012–2013) Statsbudsjett 2013 for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Av proposisjonen fremgår det at kontantstøtten er lagt om fra barnehageåret 2012/2013. Fra 1. august 2012 blir det ikke lenger gitt kontantstøtte til nye toåringer. For barn i alderen 13–18 måneder er satsen økt til 5 000 kroner per måned. For barn i alderen 19–23 måneder er satsen videreført med 3 303 kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at barnehagen er den beste arenaen for de yngste barna for å lære norsk før skolestart, både gjennom å bli kjent med og bli venner med norske barn, og bli kjent med det norske samfunn på en god måte. Disse medlemmer er likevel bekymret da det er dokumentert at mange barnehageansatte ikke behersker norsk, spesielt i store byer og kommuner. Disse medlemmer vil også minne om at siktemålet for gjennomføring av gratis kjernetid i barnehagen for barn med innvandrerbakgrunn var at de skulle lære norsk og derved lettere bli integrert i det norske samfunnet. Dette siktemålet vil være vanskelig å oppnå hvis personalet ikke behersker norsk språk. I denne sammenheng viser disse medlemmer til representantforslaget Dokument 8:36 S (2012–2013), der det foreslås krav om at utenlandske borgere som ansettes i offentlig sektor har tilfredsstillende kunnskaper i norsk slik at de kan kommunisere på en trygg måte; og at det iverksettes tiltak overfor utenlandske ansatte i offentlige virksomheter slik at de oppnår et tilfredsstillende kunnskapsnivå i norsk. Etter disse medlemmers syn er dette i særdeleshet viktig for de aller yngste barna i landets barnehager.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det i høringen kom frem at noen organisasjoner ønsket å fjerne kontantstøtten. Disse medlemmer peker på at kontantstøtten er en støtte som gis til foreldre som velger å tilbringe tid sammen

med barna i oppveksten, og en støtte for å gi familiene økt valgfrihet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har tiltro til at familiene best evner å fatte beslutninger i eget liv og at foreldre som velger å bruke tid sammen med barna de første årene, ikke skal straffes for dette økonomisk. Disse medlemmer mener integreringsutfordringer ikke bør løses ved å frata rettigheter, stønader eller muligheter. Disse medlemmer understreker samtidig viktigheten av å ha et bredt tilbud av tjenester, slik at det gis reell valgfrihet i kommunene. Blant annet bør tilbud om barnehage kunne kombineres med kontantstøtte, slik at familiene får økt fleksibilitet og flere muligheter å spille på.

Språk – kartlegging

Komiteen viser til at om lag 90 prosent av kommunene benytter kartleggingsverktøy i arbeidet med barnas språk og at Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å utarbeide en veileder om språkkartlegging og språkstimulering. Komiteen mener det er viktig at slik språkkartlegging omfatter alle barn, også dem som ikke går i barnehage, og at alle får et likeverdig tilbud om språkstimulering, fortrinnsvis i barnehagen. Utviklingsarbeidet på dette området bør også kunne bygge på erfaringer fra andre land. Komiteen viser blant annet til de positive erfaringene fra Århus i Danmark, der alle barn uten dansk som førstespråk kartlegges tidlig, og der språkstøtte/språkstimulering er obligatorisk for de barna man antar ikke vil beherske språket godt nok ved skolestart.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil også peke på at en rekke norske kommuner har helhetlige tiltak for å følge opp barnas språk. Erfaringene fra de ni kommunene som deltok i satsingen Språkløftet i perioden 2007–2010, kan være relevante for andre kommuner.

Flertallet viser også til innspill fra Private Barnehagers Landsforbund (PBL) som ønsker samme rett til barnehage for barn i asylmottak som for andre barn. Flertallet viser til dagens ordning, som sikrer barn i asylmottak et tilrettelagt tilbud på minst tre timer per dag fra fylte to år og til grunnskolealder, fortrinnsvis gitt i barnehage for fire- og femåringer. Flertallet viser videre til det pågående arbeidet med oppfølging av NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom. Mottakstilbudet for asylsøkere, der ett av forslagene er lik rett til barnehage.

PBL ønsker også gjeninnføring av øremerkede tilskudd til tospråklig assistanse. Flertallet viser til at Kunnskapsdepartementet fortsatt forvalter et til-

skudd over kap. 231 post 63 til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Tilskuddet er omtalt i Meld. St. 6 (2012–2013) på s. 52, der det står:

«Det gis i dag et eget statlig tilskudd til kommunene til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Tilskuddet skal bidra til at kommunene kan utforme tiltak, herunder tospråklig assistanse i barnehage.»

PBL ønsker dessuten tilgang på flere verktøy i arbeidet med tospråklige barn, og mener at det er barnehagens personale som må vurdere bruk av språktester. Flertallet viser til det pågående arbeidet med veileder om språkkartlegging og språkstimulering.

Barnehagetilbud

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til erfaringene fra forsøkene med gratis kjernetid i barnehage i områder med høy andel fremmedspråklige. Flertallet ser positivt på at disse forsøkene fortsetter. Siktemålet må være at dette etter hvert blir en permanent ordning. I mellomtiden må det jobbes for at så mange som mulig benytter seg av dette tilbudet så tidlig som mulig.

Flertallet viser til høringen, der flere av høringsinstansene tok til orde for utvidelse av ordningen med gratis kjernetid til en generell ordning for hele landet (KS, Fellesorganisasjonen (FO), KIM). KS nevner spesielt de gode erfaringene fra forsøket i Drammen og viser til at ordningen samtidig gir innsparinger i ressursbruken til særskilt norskopplæring. Dette flertallet viser til at en slik utvidelse vil måtte behandles i forbindelse med de årlige statsbudsjettene.

Det samme gjelder forslaget fra Fellesorganisasjonen (FO) og KIM om gratis skolefritidsordning og forslaget fra KIM og Fagforbundet om gratis leksehjelp. Dette flertallet viser i den forbindelse til at det fra høsten 2010 ble innført åtte timer gratis leksehjelp pr. uke for 1.–4. trinn, og at regjeringen fra høsten 2013 foreslår å innføre en frivillig og gratis uketime med kulturskoletilbud i skole- eller SFO-tid. Dette flertallet viser dessuten til at regjeringen vil prøve ut et begrenset forsøk med å øke deltakelsen i skolefritidsordningen, i form av en gratis deltids skolefritidsordning for elever på 1.–4. trinn på en skole, som del av Oslo Sør-satsingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er viktig å legge til rette for at introduk-

sjonsordningen for nyankomne innvandrere og flyktninger omfatter hele familien. Et viktig virkemiddel for å nå dette er å tilby gratis barnehagetilbud til denne gruppen under forutsetning av at både mor og far deltar i ordningen – eller er i arbeid eller utdanning.

Disse medlemmer mener ordningen med gratis kjernetid i barnehagen basert på bosted er en lite målrettet ordning, og bør erstattes med mer målrettede ordninger for de barna som har behov for styrket språklig oppfølging.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen tilby gratis kjernetid i barnehage for barn mens én eller begge foreldre deltar på introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere og flyktninger.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at asylsøkende barn ikke har lovfestet rett til barnehageplass etter barnehageloven. Dette medlem viser til at Barneombudet uttalte følgende om barn i asylmottak til NTB 27. januar 2013: «De må ta til takke med et tilbud som er dårligere enn det andre barn får». Dette medlem understreker viktigheten av at også barn på asylmottak skal få et tilbud som er likt det barn som er utenfor mottak, får. Dette medlem viser til at FNs barnekonvensjon gir alle barn rettigheter blant annet knyttet til omsorg, utdanning, helsetilbud og levestandard. Dette medlem mener det i dette også ligger en rett til tilbud om barnehageplass for asylsøkende barn.

Kompetanseutvikling

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, støtter regjeringens planer om å videreføre den generelle kompetanseutviklingen i 2013, noe som også vil komme minoritetsspråklige barnehageansatte til gode. Barnehagesektoren vil dessuten inngå i kompetanseløftet på det flerkulturelle området fra og med 2013.

Flertallet har merket seg at dette viktige spørsmålet blir behandlet i den kommende stortingsmelding om framtidens barnehage og i den helhetlige kompetansestrategien som skal gjelde fra 2014.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser i den forbindelse til den positive mottakelsen kompetanseløftet i barnehager og skoler har fått i høringen (Fellesorganisasjonen (FO), Utdanningsforbundet, KIM, Fagforbun-

det). FO ønsker at det flerkulturelle kompetanseløftet også utvides til å omfatte flere tjenester. Utdanningsforbundet vil ha kompetanseløftet som en varig ordning med økte bevilgninger. Fagforbundet viser for øvrig til at flere av tiltakene i kapitlet om barnehage og utdanning forutsetter at Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) styrkes. Dette flertallet viser i den forbindelse til omtale av NAFO på side 50 i meldingen.

Dette flertallet viser også til høringsuttalelsen fra Fellesorganisasjonen (FO), som i tillegg til et kompetanseløft for ansatte i barnehagen og skole ønsker flere yrkesgrupper inn i barnehage og på alle nivåer i skolen. De viser spesielt til videregående skole, der det er viktig å fange opp problemer i skolehverdagen og hindre frafall, og at barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere har erfaring med å jobbe med folk som faller utenfor. Utdanningsforbundet ønsker styrket rådgivningstjeneste i grunnopplæringen for å hindre feilvalg og frafall i det videre skoleløpet. KIM viser til frafallet i videregående skole og presiserer nødvendigheten av å se tiltak på alle trinn fra barnehage og oppover i sammenheng. Fagforbundet ønsker et kompetanseløft i barnehager og skoler velkommen og understreker at det må omfatte alle ansatte, ikke bare dem med formalisert utdanning. Dette flertallet slutter seg til disse kommentarene.

LIM forslår følgende konkrete merknad:

«For å motvirke frafall fra skolen av gutter, og som et tiltak mot radikaliserings av ungdom, foreslås en foreldreveiledning via skolen. Dette anses som et viktig forebyggende tiltak, en ressurs for foreldre som er de unges nærmeste pårørende, og som kan ha større innflytelse på de unge enn andre instanser i storsamfunnet vil kunne ha.»

Dette flertallet støtter intensjonen i forslaget og viser til positiv omtale i meldingen av Program for foreldreveiledning, som siden 1995 har vært benyttet av mange kommuner, blant annet helsestasjoner, familiesentre, PP-tjenesten, barnevernstjenesten og barnehager. Erfaringene herfra bør også med fordel kunne benyttes for foreldre med barn i grunnskole og videregående skole.

Av andre innspill i høringen viser dette flertallet til Fellesorganisasjonen (FO) som ønsker minoritetsrådgivere i grunnskolen, og som i likhet med Utdanningsforbundet støtter forslaget i meldingen om en tilskuddsordning for flere lærlingsplasser. VIRKE ønsker økt vekt på grunderopplæring i utdanningen. Fagforbundet framhever behovet for en helhetlig skolehverdag med læring, sosial kompetanse, fysisk aktivitet og ernæring. Helt konkret ønsker de en opprustning av skolebibliotekene. Fagforbundet viser til at regjeringen i meldingen viser til en pågående vurdering av rett til grunnskole for ungdom

over opplæringspliktig alder og rett til videregående opplæring for ungdom under 18 år som søker asyl eller opphold på annet grunnlag (oppfølging av NOU 2010:7 Mangfold og mestring) og ber om at dette prioriteres. Dette flertallet slutter seg til disse kommentarene.

Dette flertallet viser til Utdanningsforbundet som vil at alle utdanningsinstitusjoner, ikke bare lærerutdanningene, må pålegges å legge planer for rekruttering av innvandrere både som ansatte og studenter. Dette flertallet støtter intensjonen i dette forslaget og viser til regjeringens varslede handlingsplan for bedre bruk av innvandreres kompetanse (jf. kap. 2 om arbeid).

Et tredje flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at Meld. St. 6 (2012–2013) inneholder en god oppsummering av de erfaringene man så langt har vunnet gjennom ulike tiltak på alle nivåer i utdanningen.

Dette flertallet viser til at en del minoritetsspråklige elever ikke får den opplæringen de har krav på. Dette flertallet støtter derfor de tiltakene regjeringen foreslår for å styrke læringsmiljøet for minoritetsspråklige elever på alle utdanningstrinn, et kompetanseløft for alle ansatte i skolen og i de ulike lærerutdanningene, kartleggingsprøver i norsk og på ulike språk, individuell tilpasning for elever som kommer til Norge seint i skoleløpet og med liten utdanning fra før, bidra til at flere minoritetsspråklige elever får læreplass, utvide tilskuddsordningen for lærlinger med særskilte behov til også å omfatte språk, samt utdanne og rekruttere flere lærere med flerspråklig kompetanse.

Flerspråklighet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser også til at regjeringen vil legge til rette for at flere skal kunne dokumentere sin flerspråklige kompetanse. Dette er en kompetanse både offentlig sektor og et globalisert næringsliv har bruk for. Flertallet mener det derfor gradvis bør legges til rette for at elever kan velge fordypning i sitt eget eller foreldrenes morsmål, samfunnslære og kultur i tillegg til ev. tredjespråk på ungdoms- og videregående skole, for eksempel gjennom fjernundervisning, der elevgrunnlaget i det enkelte språk ikke er stort nok. Et slikt undervisningstilbud vil bidra til at samfunnet i større grad kan dra nytte av den kompetansen minoritetsspråklige har med seg til Norge.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser i denne forbindelse til Fagforbundet som understreker at kompetanseløftet er helt nødven-

dig for å ivareta flerspråklighet som ressurs på en bedre måte, og til Utdanningsforbundet som vil ha morsmål som eget fag som tillegg eller alternativ til fremmedspråk. Fagforbundet etterlyser dessuten en tydeligere analyse av morsmålsopplæringens betydning og hvordan den drives.

Voksenopplæring

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at voksne med innvandrerbakgrunn utgjør en stadig større andel av deltakerne i voksenopplæringen, men at mange ikke får den undervisningen de har krav på.

Flertallet viser til at Utdanningsdirektoratet skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner er kjent med innholdet i lover og forskrifter og at fylkesmannsembetene har en riktig og enhetlig forståelse av regelverket, slik at de kan gi god veiledning. I tillegg skal fylkesmannen drive tilsynsvirksomhet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Utdanningsforbundet vil ha en gjennomgang av hele voksenopplæringen, blant annet med vekt på behovet for å sikre overganger mellom voksenopplæring etter introduksjonsloven og voksenopplæring etter opplæringsloven. De foreslår at voksne gjennom opplæringsloven må få lovfestet rett til egen kontaktlærer. Dette flertallet viser til merknaden over om Utdanningsdirektoratets ansvar og til at det blant annet skal utredes hvordan man bedre kan kombinere introduksjonsprogram med grunnskole og videregående opplæring, herunder utarbeide veileder til kommunene.

Høyere utdanning

Når det gjelder høyere utdanning, viser komiteen til den positive utviklingen vi ser når det gjelder norskfødte med innvandrerforeldre, som studerer i høyere grad enn andre ungdomsgrupper. Spesielt gledelig er den høye andelen jenter som tar høyere utdanning. Komiteen viser for øvrig til sine merknader ovenfor, når det gjelder viktigheten av å rekruttere innvandrere til jobber som tilsvarer deres kompetansenivå, både i offentlig og privat sektor. Komiteen har også merket seg at regjeringen har satt i gang et arbeid for å utvikle nasjonale retningslinjer for vurdering av realkompetanse fra utlandet.

Språkkartlegging

Komiteens medlemmer fra Høyre er av den oppfatning at systematisk språkkartlegging før skolestart er en viktig forutsetning for at alle barn skal stille best mulig forberedt i første klasse. Disse medlemmer mener derfor språkkartlegging må

være obligatorisk, og viser til tidligere forslag fra Høyre om at slik kartlegging bør bli en del av 4-årskontrollen på helsestasjonen, jf. Prop. 1 S (2011–2012). Disse medlemmer beklager at ordningen med SPRÅK4, innført da Høyre satt i regjering, ikke ble videreført av dagens regjering, til tross for de gode resultatene av ordningen. Disse medlemmer mener imidlertid at der forholdene ligger til rette for det, kan språkkartlegging også skje i barnehagen. Disse medlemmer vil da påpeke at barn som ikke går i barnehage, må fanges opp av helsestasjonen.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at språkkartleggingen utføres av kvalifisert personell og følges opp med tiltak overfor barn som trenger det. Den raske barnehageutbyggingen de senere årene har medført betydelig knapphet på førskolelærere, og det er derfor ingen selvfølge at barnehagene alle steder har den nødvendige kompetanse til å forstå og følge opp språkkartleggingen av barnehagebarn i førskolealder. Disse medlemmer mener PP-tjenesten må ha en viktig rolle for å kvalitetssikre all språkkartlegging og etterfølgende tiltak.

Disse medlemmer mener det er viktig at foreldre som oppdrar sine barn i Norge sørger for at barna lærer norsk. Manglende norskopplæring er alvorlig, og offentlige myndigheter må komme i dialog med foreldrene til disse barna. Lov om barnevernstjenester pålegger offentlige myndigheter av eget tiltak å gi opplysninger til kommunens barnevernstjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker.

Disse medlemmer mener at å holde et barn utenfor det norske samfunnet for eksempel når det gjelder språkopplæring, vil være ett moment som kan inngå i den konkrete og helhetlige vurderingen av om barnet er i en slik situasjon at opplysningsplikten inntrer.

Disse medlemmer mener det bør utformes retningslinjer som klargjør at manglende språkopplæring er et slikt moment som offentlige myndigheter må vurdere når det gjelder bekymringsmelding til barnevernet.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med et forslag om at ordningen med språkkartlegging av 4-åringer på helsestasjonen gjøres gjeldende for hele landet.»

Språkpedagoger

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er behov for en styrking av arbeidet med

språkopplæring av førskolebarn, og ønsker å innføre ambulerende språkpedagoger som iverksetter språkstimulerende tiltak. Disse medlemmer viser til at Oslo kommune fikk midler fra Kunnskapsdepartementet til å gjennomføre et prosjekt med ambulerende pedagoger som ga tilbud om språkstimulering til fire- og femåringer som ikke hadde barnehageplass. Tiltaket omfattet fire bydeler i Oslo og ble gjennomført fra høsten 2005 til sommeren 2007. I evalueringen av prosjektet (Fafo 2007) gikk det frem at de barna som deltok i prosjektet hadde et språklig utbytte av tilbudet, og for mange familier var dette et godt tilpasset tilbud ut fra deres livssituasjon.

Skole

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er av avgjørende betydning for integreringen at elever ikke tas ut av skolen uten lovlig grunn, og vil pålegge skoleeier å følge opp elevfravær som ikke er godkjent. Det må også føres kontroll med elevregisteret i skolen opp mot folkeregisteret.

Disse medlemmer vil understreke at det er viktig at elever som kommer til Norge uten fullført grunnskole, ikke overføres fra særskilt opplæringstilbud til ordinær undervisning før de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å følge undervisningen. Disse medlemmer mener derfor det må vises skjønn og fleksibilitet når det gjelder overgangen til ordinær undervisning. Disse medlemmer er opptatt av at man må sikre alle lik mulighet til grunnopplæringen. Det avhenger etter disse medlemmers syn av muligheten til fleksible løsninger for den enkelte elev.

Disse medlemmer vil anbefale at man i større grad bruker leksehjelp og sommerskole for spesielt å nå innvandrerbarn.

Disse medlemmer mener tiden i innføringsklasser ikke må spise av retten til videregående opplæring. Dersom hensikten med innføringsklasser er å gi nyankomne minoritetsspråklige elever forutsetning for å følge ordinær undervisning, er det urimelig å pålegge dem å gjennomføre videregående opplæring på kortere tid enn sine norske medelever.

Godkjenning av kompetanse

Komiteens medlemmer fra Høyre ser at mange innvandrere i dag kommer til Norge med en verdifull kompetanse som ikke blir brukt på en optimal måte. Mange får ikke godkjent sin utenlandske fagkompetanse i Norge. Disse medlemmer mener det er behov for raskere godkjenningsordninger for innvandreres utdanning, bedre realkompetansevurdering og tilbud om oppdatering av kompetanse for å sikre at utdanningen innvandrerne allerede har, kan brukes i Norge. Disse medlemmer er kritiske til at det etter mange år fortsatt ikke er etablert

en nasjonal database/kunnskapsbank for godkjenning av utenlandsk utdanning.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprette en nasjonal kunnskapsbase for godkjenning av utenlandsk utdanning.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at skolen, ved siden av hjemmet, er samfunnets største formidler av kultur og holdninger. Flertallet mener det er viktig at det holdningsskapende arbeidet for å fremme likeverd og for å forhindre diskriminering og rasisme, har en sentral plass i grunnskolen. Flertallet peker på at skolens betydning på dette området har økt i de siste årene, og mener det bør stilles store krav til skolen, både med hensyn til kunnskapsformidling, verdiformidling og omsorg.

4. Helse og omsorg

4.1 Sammendrag

Det fremgår av meldingen at et likeverdig helse- og omsorgstjenestetilbud betyr at alle må behandles forskjellig ut fra den enkeltes behov. De pasientgruppene som trenger det mest, skal prioriteres. Det gjelder både i spesialisthelsetjenesten, den kommunale helse- og omsorgstjenesten og i tannhelsetjenesten.

Utdanningsnivå og sysselsetting har betydning for menneskers helsetilstand. Samtidig er god helse viktig for å kunne delta i opplæring, kvalifisering og arbeid. Det bidrar til større økonomisk og sosial likhet. Regjeringen er opptatt av sammenhengen mellom folkehelse og andre samfunnsforhold, og ser det som viktig at innsatsen for å bedre folks helse rettes inn mot hele årsakskjeden bak helseutfordringene.

4.1.1 Ulikheter i helse

Det pekes i meldingen på at selv om helsetilstanden i den norske befolkningen er god, er det tydelige sosiale helseforskjeller.

Helseforskjellene mellom innvandrere og den generelle befolkningen blir mindre når man tar hensyn til sosial bakgrunn.

Noen sykdommer og lidelser er mer utbredt i enkelte innvandrergrupper. Det er stor variasjon i helseutfordringene, både sett i forhold til kjønn og landbakgrunn. SSBs undersøkelse av helse i ti innvandrergrupper (Blom 2008) viser at kvinner vurderer helsen sin mindre positivt enn menn. Blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre som inngår i undersøkelsen, er også tallet på sykdommer høyest blant kvinner. I befolkningen som helhet er

det ikke en tilsvarende forskjell mellom kjønnene. Flere kvinner enn menn med innvandrerbakgrunn oppgir å ha psykosomatiske plager. Også når det gjelder psykisk helse ser man en relativt stor forskjell mellom kjønnene. Undersøkelsen viser for øvrig at andelen med god egenvurdert helse er høyest blant innvandrere fra Sri Lanka og lavest blant innvandrere fra Tyrkia.

I tillegg til at en del innvandrere kan ha sosiale og økonomiske levekår som er knyttet til økt sykdomsrisiko, kan også den økte sykdomsrisikoen blant mange innvandrere skyldes at de er spesielt utsatt for ekstrabelastninger fordi de er innvandrere. SSBs helseundersøkelse (Blom 2008) viser at innvandreres besøksfrekvens hos fastlege er vesentlig høyere, og andelen innvandrere som har vært innlagt på sykehus er noe større enn i befolkningen generelt.

For å kunne skape grunnlag for bedre helse blant innvandrere er det nødvendig å ta tak i andre grunnleggende forhold i samfunnet som for eksempel økonomi, oppvekstvilkår og arbeids- og bomiljø. Samarbeid på tvers av sektorer er viktig.

En undersøkelse blant lavinntektsfamilier viser at personer med innvandrerbakgrunn rapporterer dårligere egenvurdert helse og dårligere psykisk helse enn personer i lavinntektsfamilier uten innvandrerbakgrunn.

En analyse basert på SSBs levekårsundersøkelse blant innvandrere viser at helse er den faktoren som påvirker menns yrkesdeltakelse mest (Blom 2010). Studien sier imidlertid ikke noe om årsaksretningen mellom helse og yrkestilknytning. Dårlig helse blant menn med innvandrerbakgrunn kan være forårsaket av dårlig tilknytning til arbeidsmarkedet.

Økte forekomster av psykiske og psykosomatiske plager blant innvandrere er en indikasjon på at en del personer innenfor denne gruppen opplever store belastninger.

4.1.2 Likeverdige helse- og omsorgstjenester

I meldingen pekes det på at det kan være utfordrende i å gi innvandrere et helsetilbud som passer deres behov. Helse- og omsorgspersonell har for eksempel ikke nødvendig kompetanse på en del innvandreres særskilte utfordringer, eller informasjon når ikke fram til, og oppfattes av, pasientene.

Det pekes i meldingen på at en sentral faktor for å oppnå likeverdige levekår er å sikre at personer med innvandrerbakgrunn får helse- og omsorgstjenester på lik linje med resten av befolkningen, og at det oppnås likt behandlingsresultat. Det kan forutsette bruk av tolk, forståelse blant helsearbeidere for at pasienter de møter kan ha en annen sykdomsforståelse og forståelse av hva som er god behandling, og å sikre grunnleggende systemforståelse eller gjensidig tillit.

Det fremgår av meldingen at språkbarrierer mellom innvandrere og helsepersonell kan utgjøre en risiko for feil eller uheldige hendelser i behandlingen.

Ansvar for at all formidlet informasjon blir forstått, ligger hos tjenesteyterne og hos dem som organiserer tjenestene. Praksis for bruk av tolk og andre kommunikasjonshjelpemidler varierer, og det er grunn til å anta at det er et stort underforbruk av tolk i helsetjenesten. Enkelte kommuner og helseforetak er kommet langt i å bruke tolk systematisk og rutinemessig, mens andre ikke er det. Helsedirektoratet utarbeidet i 2011 en veileder om kommunikasjon via tolk for ledere og personell i helse- og omsorgstjenesten.

Kommunikasjon med innvandrere handler ikke bare om tolketjenester. Kommunikasjonsproblemer kan skyldes for eksempel ulik sykdomsforståelse. Det er derfor behov for å tenke nytt og bredt for å utvikle verktøy som kan bidra til bedre kommunikasjon. Ett eksempel er Oslo universitetssykehus som i samarbeid med Høgskolen i Oslo og Akershus har lagt til rette for at deres ansatte kan videreutdanne seg til «kulturelle veiledere». Veiledernes rolle retter seg mot andre ansatte.

Det vises i meldingen til at helse- og omsorgssektoren i større grad enn i dag skal involvere pasientene og brukerne. Som et ledd i dette ble en nasjonal helseportal, helsenorge.no, lansert i 2011. helsenorge.no skal tilby digitale tjenester for en enklere hverdag for pasienter og brukere i møte med helse- og omsorgssektoren. I 2013 skal portalen videreutvikles.

For å bygge opp kompetanse i flerkulturell forståelse hos helsepersonell skal Helsedirektoratet videreutvikle sin informasjonsstrategi slik at den i større grad enn i dag retter seg mot personer med innvandrerbakgrunn. Nettstedet www.helsedir.no skal blant annet inneholde informasjon om særskilte utfordringer blant innvandrere, utbredte sykdommer og forebyggende tiltak.

For å møte behovene i en mangfoldig befolkning er det nødvendig med nye grep. Regjeringen vil utarbeide en nasjonal strategi om innvandreres helse for å møte behovene i helse- og omsorgssektoren i 2013.

Forskning og kunnskapsutvikling om innvandreres helse og bruk av helse- og omsorgstjenester er fragmentert.

4.1.3 Folkehelsepolitikk

Regjeringens folkehelsepolitikk retter seg mot hele årsakskjeden bak helseutfordringene.

I Meld. St. 16 (2010–2011) Nasjonal helse- og omsorgsplan 2011–2015 varslet regjeringen utvikling av en nasjonal, tverrdepartemental folkehelsestrategi. Regjeringen vil legge fram en melding til

Stortinget om folkehelse i 2013. Meldingen skal blant annet omtale innvandreres særskilte utfordringer.

Folkehelseperspektivet er sentralt i Samhandlingsreformen. Regjeringen vil fange opp utfordringer innvandrere står overfor gjennom dialogprosesser som er et sentralt element i gjennomføringen av reformen.

Ny lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) trådte i kraft 1. januar 2012. For å ha et bedre utgangspunkt i arbeidet for å utjevne sosiale helseforskjeller pålegges kommuner og fylkeskommuner å skaffe seg oversikt over helsetilstanden i befolkningen og over den sosiale fordelingen av faktorer, herunder levekårsfaktorer, som påvirker helsen.

Flere undersøkelser har vist at mange innvandrere med lav og middels inntekt er lite fysisk aktive. Dette øker sykdomsrisikoen.

Helsemyndighetene lanserte nye kostråd i 2011. Blant dem som ikke baserer sitt kosthold på tradisjonell norsk kost, kan det være mer utfordrende å innarbeide kostrådene. Det er i den forbindelse satt i gang et arbeid for å tilpasse informasjon om rådene til ulike grupper innvandrere.

4.1.4 Forebyggende helse- og omsorgstjenester

Det vises i meldingen til at det forebyggende helsearbeidet skal rette seg mot grupper i befolkningen med særlige risiko- og helseproblemer. Enkelte innvandrergupper benytter seg i liten grad av tilbud om fysisk aktivitet og andre folkehelseiltak. I flere kommuner med en høy andel innvandrere har det derfor blitt etablert lavterskeltilbud med veiledning og oppfølging i levevaner rettet mot innvandrere generelt og kvinnelige innvandrere spesielt.

Som en del av samhandlingsreformen har mange kommuner opprettet frisklivssentraler. Mange frisklivssentraler har egne tiltak rettet mot innvandrere og arbeider aktivt for å rekruttere innvandrere i tilbudene.

Regjeringen ser det som ønskelig at flere kommuner etablerer frisklivssentraler for å fremme sunne levevaner. Det er særlig viktig å legge vekt på å nå ut til innvandrere.

Helsestasjoner og skolehelsetjenesten er særlig viktige aktører i det forebyggende arbeidet. Disse tjenestene skal være lavterskeltilbud for barn og unge som bidrar med tidlig hjelp, blant annet til barn og unge med psykiske problemer.

Regjeringen har som en del av områdesatsingene i Groruddalen og Søndre Nordstrand prøvd ut flere folkehelseiltak som har gitt gode resultater. Se nærmere omtale i meldingen.

Et eksempel på et enkelt målrettet forebyggingsiltak er ordningen med utdeling av gratis vitamin D-tilskudd til spedbarn med innvandrerbakgrunn.

4.1.5 Bedre helse- og omsorgstilbud på viktige områder

Endringer i befolkningssammensetningen gir nye utfordringer i ulike deler av helse- og omsorgstjenestene. Det pekes i meldingen på at det er en særlig utfordring å sikre at personer med innvandrerbakgrunn får et like godt tilbud som den øvrige befolkningen i alle deler av tjenestene.

4.1.5.1 PSYKISK HELSE

Det pekes i meldingen på at enkelte grupper innvandrere har dårligere psykisk helse enn den øvrige befolkningen. Særlig blant flyktninger er det mange som sliter med senvirkninger av krig, forfølgelse og flukt. I tillegg til de belastninger de har vært utsatt for før de fikk opphold i Norge, kommer belastninger knyttet til lange opphold på asylmottak og en vanskelig eksiltilværelse, for eksempel problemer med å få jobb eller opplevelse av diskriminering.

Barn og unge med innvandrerbakgrunn ser ut til å ha flere symptomer på angst og depresjon enn andre barn. Det er imidlertid store variasjoner.

Enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger har dårligere psykisk helse enn barn som bor sammen med foreldrene sine.

Området psykiske helse ble styrket gjennom Opptappingsplanen for psykisk helse i perioden 1998–2008. Det gjelder det kommunale tilbudet og tilbudet i spesialisthelsetjenesten, i tillegg til en omfattende satsing på kompetansetiltak og kompetansestrukturer. Likevel er det fortsatt store utfordringer på begge nivåer, spesielt når det gjelder utbygging av lavterskeltilbud i kommunene og samarbeid med andre sektorer. Det er et stort behov for kompetanse i tjenestene, blant annet knyttet til vold og traumatisk stress.

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress utvikler og sprer kunnskap om vold og traumatisk stress, herunder forskning knyttet til flyktningshelse og traumatiserte flyktninger. For å øke kompetansen blant ansatte i asylmottak om psykiske vansker og symptomer og voldsrisiko, er en undervisningspakke om innvandrerhelse under utarbeidning. I tillegg har de fem regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) asylsøkere og flyktninger som to av flere målgrupper.

4.1.5.2 RUSMIDDELPOLITIKK

Det fremgår av meldingen at forskning tyder på at personer med bakgrunn fra Asia og Afrika bruker mindre rusmidler enn innvandrere fra Europa og personer uten innvandrerbakgrunn. Ungdom med innvandrerbakgrunn bruker i hovedsak mindre rusmidler enn annen ungdom og kan i noen tilfeller bidra til

redusert alkoholforbruk for andre. Det er imidlertid dokumentert noen endringer i dette bildet.

En kunnskapsoversikt fra 2008 understreker at ungdom med innvandrerbakgrunn er en uensartet gruppe med stor variasjon i bruk av rusmidler, blant annet ut fra landbakgrunn. Det er dermed viktig at tjenesteapparatet møter den enkelte og tilbyr likeverdige tjenester uavhengig av bakgrunn.

Både i europeisk og norsk sammenheng er det eksempler på at rusmiddelavhengige med innvandrerbakgrunn enten får hjelp i familien eller at de sendes tilbake til opprinnelseslandet for behandling. Kommunikasjonsproblemer, skepsis til hjelpeapparatet og liten kunnskap om hvilke tilbud som finnes kan føre til at personer med innvandrerbakgrunn ikke søker hjelp i samme grad som andre.

Helse- og omsorgsdepartementet la i 2012 fram Meld. St. 30 (2011–2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk som blant annet omtaler temaet innvandrere og bruk av rusmidler.

4.1.5.3 SMITTSOMME SYKDOMMER

Tall fra Folkehelseinstituttet fra 2011 (MSIS-rapporteringen) viser at flyktninger, asylsøkere og familieinnvandrere fra enkelte land til sammen utgjorde om lag halvparten av alle nydiagnostiserte med hiv (1 300–1 500 innvandrere). Utfordringer for innvandrere med hiv er blant annet stigmatisering innad i miljøene og lavt kunnskapsnivå om å leve med hiv.

Et viktig mål i den nasjonale hivstrategien Aksept og mestring (2009–2014) er å sikre tidlig avdekking av hivdiagnose og god oppfølging av særlig sårbare personer. Det er viktig å gjøre helsetjenesten tilgjengelig for innvandrere og sikre god informasjon om hiv. Helse- og omsorgsdepartementet vil fortsette finansiering av forebyggende tiltak som fungerer.

Nesten 90 prosent av nydiagnostiserte tuberkulosestilfeller i Norge kommer fra land med både høy forekomst av tuberkulose og hiv. Det må derfor antas at en viss andel fra denne gruppen har dobbelinfeksjon. Dobbeltinfeksjon tuberkulose og hiv er inkludert på listen over sykdommer som skal meldes til meldesystemet for smittsomme sykdommer, med virkning fra 1. juli 2012 (MSIS- og tuberkuloseregisterforskriften). Med denne overvåkingen vil helsemyndighetene få et bedre grunnlag til å sette i verk tiltak og gi råd.

I Norge oppdages kun 25 prosent av tuberkulosediagnosene gjennom tuberkuloseforskriftens rutineundersøkelser av innvandrere ved ankomst til Norge. De viser at en høy andel personer er smittet og har såkalt latent tuberkulose. Risikoen for at disse blir syke er størst de første par årene etter smitte, men varer livet ut.

Kommunene har primæransvaret for gjennomføringen av tuberkulosekontrollen, og skal blant annet ha et eget tuberkulosekontrollprogram som del av smittevernplanen.

4.1.5.4 TANNHELSE

Det vises i meldingen til at tannhelsen blant barn med innvandrerbakgrunn generelt sett ser ut til å være dårligere enn blant andre barn i Norge. Det er lite kunnskap om ulikheter mellom ulike grupper med slik bakgrunn. Det finnes ikke systematisk registrering eller innhenting av data over tannhelsestilstanden i den voksne befolkningen i Norge.

Etter lov om tannhelsetjenesten har fylkeskommunen et ansvar for å fremme tannhelsen i befolkningen og gjennom tannhelsetjenesten sørge for nødvendig forebyggelse og behandling.

Det er utarbeidet informasjonsmateriale til bruk for foreldre, barn og unge med innvandrerbakgrunn. Det er gitt økonomisk støtte til å utarbeide filmer og brosjyrer med kostholdsråd og tannhelseinformasjon på mange språk. Noe materiell er basert på billedspråk og symboler, tilpasset kommunikasjon med personer som ikke kan norsk.

4.1.5.5 OMSORGSTJENESTER

Alt tyder på at norske kommuner må forberede seg på større etterspørsel etter omsorgstjenester fra innvandrere. Helse- og omsorgstjenestene vil måtte tilrettelegges på en måte som sikrer at disse får kvalitativt gode, individuelle, fleksible og helhetlige løsninger.

En kartlegging i norske kommuner (Ingebretsen 2011) viser at tre fjerdedeler av de 226 kommunene som besvarte undersøkelsen, har en viss etterspørsel etter omsorgstjenester fra personer med innvandrerbakgrunn, og at halvparten forventer en økning i årene framover. Dette er spesielt tilfellet i de største og mest sentrale kommunene.

Av de ulike tjenestene er det hjemmesykepleie som etterspørres oftest, deretter følger andre hjemmetjenester. Halvparten av kommunene har en viss etterspørsel etter kortidsopphold og fire av ti etter langtidsopphold i sykehjem.

En tredjedel av kommunene mener at tilbudet er tilfredsstillende når det gjelder tilrettelegging for innvandrere, og en tredjedel mener det er både øg. Blant den siste tredjedelen av kommunene gir de fleste uttrykk for at spørsmålet er uaktuelt for dem, men et fåtall (5 prosent av alle) gir uttrykk for at tilbudet er utilfredsstillende.

Kommunene gir uttrykk for at utfordringene i omsorg for brukere med innvandrerbakgrunn gjelder språk, kommunikasjon og ulikheter i kultur, vaner og religiøs praksis. Noen nevner spesielt utfordringer i møte med flyktninger med psykiske plager etter trau-

mer. Vurdering av funksjonsnivå eller sykdomsutvikling ved psykisk utviklingshemning og demens kan representere en ekstra utfordring.

Regjeringen vil satse spesielt på å kvalifisere personer med innvandrerbakgrunn i helsearbeiderfaget.

Regjeringen vil

- bidra til likeverdige helse- og omsorgstjenester, blant annet gjennom bedre tilrettelagt informasjon
- legge fram en melding til Stortinget om folkehelse i 2013 som blant annet skal omtale innvandreres særskilte utfordringer
- legge fram en nasjonal strategi om innvandreres helse i 2013
- sette i gang en egen satsing for å kvalifisere flere med innvandrerbakgrunn i helsearbeiderfaget
- forbedre kunnskapsgrunnlaget om innvandreres helse og deres bruk av helsetjenester

4.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter regjeringens påpekning av at et likeverdig helsetilbud innebærer at alle må behandles forskjellig ut fra den enkeltes behov. De fem største innvandrergruppene i Norge i dag er fra Polen, Sverige, Pakistan, Somalia og Irak. Flesteparten av innvandrerne kommer fra EØS-land og europeiske land utenfor EU. 44 prosent av alle innvandrerne kommer fra Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika. Fire av ti innvandrere har bodd i Norge i fire år eller mindre. Dette illustrerer etter komiteens mening mange av de tilleggsutfordringene en står overfor når det gjelder å gi et likeverdig helsetilbud til alle innbyggere.

Komiteen viser til helse- og omsorgsministerens brev av 4. mars 2013 (vedlagt), der statsråden etter forespørsel fra saksordfører (jf. vedlagte brev datert 21. februar 2013) redegjør for viktige temaer i den varslede stortingsmeldingen om folkehelse og den varslede nasjonale strategien for minoritetshelse, som er relevante for Stortingets behandling av integreringsmeldingen. Som det fremgår av statsrådets brev, vil folkehelsemeldingen bli oversendt Stortinget 26. april 2013, om lag en måned etter Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2012–2013). Nasjonal strategi for minoritetshelse varsles i løpet av våren 2013.

Komiteen har merket seg at statsråden i brevet opplyser at tilgjengelig forskning og ulike rapporter har påvist forskjeller i sykdomsbildet mellom innvandrere og den øvrige befolkningen, og mellom ulike innvandrergrupper, og at en del særlige helseutfordringer i enkelte grupper er knyttet til sosiale ulikheter i helse. Komiteen viser i den forbindelse også til St.meld. nr. 20 (2006–2007) Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller og Stortingets

behandling av denne i Innst. S nr. 240 (2006–2007). Det henvises i den forbindelse til de ulike partienes merknader.

Komiteen ser det som meget positivt at regjeringen legger fram en nasjonal strategi for de neste fire årene, der innvandreres spesielle helseutfordringer og de barrierene de kan møte i helsevesenet, både på systemnivå og individnivå, blir grundig belyst, og at tiltak for å utjevne slike sosiale forskjeller i helse blir prioritert. Komiteen viser til det overordnede målet i Meld. St. 6 (2012–2013) om å forebygge et samfunn der sosiale forskjeller følger etniske skillerlinjer og ser den varslede nasjonale strategien som et viktig bidrag til å nå dette målet.

Komiteen viser videre til at folkehelsemeldingen ifølge statsrådets brev i særlig grad vil vektlegge tiltak på tvers av sektorer, der forebyggingsaspektet står sentralt. Komiteen har merket seg at flere av temaene i den kommende meldingen vil være knyttet til integrering, herunder tilknytning til arbeidslivet, brukermedvirkning, deltakelse og mulighetene til å tilegne seg informasjon.

Komiteen vil samtidig understreke betydningen av å bygge ned barrierer mot at den enkelte kan nyttiggjøre seg det helsetilbudet som finnes.

Komiteens flertall, alle unntatt Fremskrittspartiet, bemerker at det ofte kan være avstand mellom formelle og reelle rettigheter, avhengig av den enkeltes kjennskap til og forutsetninger for å benytte seg av formelle rettigheter. For eksempel vil ikke juridisk rett til helsehjelp alltid være ensbetydende med reell tilgang til helse- og omsorgstjenester. Det finnes mange ulike barrierer, eksempelvis økonomiske, organisatoriske og språklige, som kan begrense den reelle tilgangen til tjenestene.

Samtidig viser flertallet til at slike forhold kan påvirke kvaliteten på tjenestene, og dermed også utfallet av behandlingen.

Flertallet viser til at kunnskap om rettigheter og organisering av helse- og omsorgstjenestene er en viktig forutsetning for å kunne nyttiggjøre seg de tilbudene som finnes. Det betyr at ulike innvandrergrupper, herunder også arbeidsinnvandrere fra EØS-området, lettere kan falle utenfor i de offentlige helsetjenestene.

Flertallet understreker at god kommunikasjon er grunnleggende for kvalitet og pasientsikkerhet. Mangelfull kommunikasjon skyldes ofte manglende bruk av kvalifiserte tolketjenester, samt mangel på oversatt informasjonsmateriale og alternative kommunikasjonsmetoder. Dette må sees i lys av at innvandrere i Norge kommer fra over 200 ulike land.

Videre kan grad av tillit til offentlige myndigheter og tjenester være påvirket av erfaringer fra opprinnelsesland, og både egne og andres negative erfa-

ringer i det norske helsevesenet kan bidra til å påvirke tilliten til helse- og omsorgstjenesten.

Flertallet viser videre til at mangel på kunnskap hos helsepersonell om ulike innvandrersgrupper rettigheter, bruk av tolk, sykdomsbildet og migrasjonsårsaker kan påvirke tilgangen og kvaliteten på helse- og omsorgstjenestene for disse gruppene.

Flertallet viser til at universell utforming er et grunnleggende prinsipp for utforming av helsetjenestene og at mangel på god skilting, informasjon på flere språk og tjenester nær der folk bor, samt begrensede åpningstider, kan utgjøre en barriere.

Flertallet viser videre til at enkelte grupper av økonomiske årsaker ikke benytter helsetjenestene de har behov for, samt at noen innvandrersgrupper er mer utsatt for vedvarende økonomisk fattigdom enn befolkningen for øvrig.

Komiteen viser også til at noen grupper innvandrere bruker legevakst i større utstrekning enn etniske nordmenn. Fastlegen benyttes også i noe større grad av innvandrersgrupper med lang botid i Norge enn befolkningen generelt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til prioriteringsforskriften (forskrift om endring av forskrift 1. desember 2000 nr. 1208 om prioritering av helsetjenester, rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten, rett til behandling i utlandet og om klagenemnd fastsatt av Helse- og omsorgsdepartementet 30. juni 2011), der ulik oppholdsstatus gir ulik tilgang til helse- og omsorgstjenester. Dermed kan det lett oppstå usikkerhet rundt helserettighetene til innvandrere med forskjellig oppholdsstatus i landet, særlig for personer med ulovlig opphold. Flertallet viser til erfaringene fra blant annet «Helsesenter for papirløse migranter» i regi av Røde Kors og Kirkens Bymisjon i Oslo, om at det er lavt kunnskapsnivå om omfanget av helserettigheter for denne pasientgruppen, både blant helsepersonell og i pasientgruppen selv.

Flertallet viser til integreringsmeldingen som med bakgrunn i en rekke undersøkelser og utredninger som har påvist tydelige sosiale forskjeller i helse, herunder helseforskjeller mellom innvandrere og befolkningen for øvrig, samt store variasjoner i helseutfordringene blant innvandrere, både etter kjønn og landbakgrunn, understreker at kunnskap om innvandreres helse er nødvendig for å gi et likeverdig helsetilbud til hele befolkningen, og at kompetanse må bygges opp i de faglige miljøene og i innvandrerbefolkningen selv.

Flertallet viser til at regjeringen i flere dokumenter til Stortinget (herunder St.meld. nr. 20 (2006–2007) og Meld. St. 6 (2012–2013)) har påvist at

forskning om innvandrers helse er fragmentert. Kunnskapen om ulike innvandrersgruppers helse og bruk av helsetjenester er basert på mange små studier og fremstår som mangelfull. Dette gjelder både hvilke grupper som er studert, og hvilke temaer som er belyst. Det er mangel på kunnskap om sykdomsbildet blant de ulike innvandrersgruppene som er bosatt eller oppholder seg midlertidig i Norge. Det er videre begrenset kunnskap om bruk, tilgjengelighet og kvalitet på eksisterende helse- og omsorgstjenester. Det er flere grunner til denne mangelfulle kunnskaps-situasjonen. De fleste skjemaer brukt i spørreundersøkelser er ikke tilpasset innvandrersbefolkningen, hverken medisinsk eller språklig. Når det gjelder faktaopplysninger og utfordringer på feltet, viser komiteen til Helsedirektoratet og dets rådgivende utvalg – Forum for sosial- og helsetjenester ved migrasjon (Sohemi) og Nasjonalt kompetansesenter for migrasjon (NAKMI).

Tolker

Komiteen viser til betydningen av god pasientinformasjon og god kommunikasjon mellom pasient og behandlere. Det er bekymringsfullt når flere tjenesteytere i offentlig sektor, herunder deler av helsevesenet, ikke bruker kvalifiserte tolker. I noen tilfeller brukes også barn som tolk. Komiteen viser til sine budsjettmerknader for 2013 (Innst.16 S (2012–2013), side 66), der det heter:

«Komiteen har merket seg at IMDi kartlegginger viser et stort underforbruk av tolk i offentlig sektor, at flere etater mangler rutiner for å kontrollere tolkenes kvalifikasjoner og at slektninger og barn relativt ofte blir brukt som tolk. Komiteen støtter regjeringens tiltak for å skaffe flere tolker og finner grunn til å gjenta at barn ikke skal brukes som tolk i offentlig sektor.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til generelle merknader fra Fagforbundet som støtter at det i meldingen understrekes at integrering er en gjensidig prosess. De viser spesielt til underforbruket av tolk. De organiserer tolker og understreker at en styrking av tolkenes arbeidsforhold og rettigheter er nødvendig for å få til en tilfredsstillende tolketjeneste.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener det er viktig at gode eksempler på hvordan bruk av tolk kan organiseres på en tilfredsstillende måte, blir formidlet til andre tjenesteytere. Dette flertallet vil i den forbindelse nevne Drammen sykehus som et eksempel til etterfølgelse på hvordan man kan innføre gode rutiner for bruk av tolk, som virker arbeidsbesparende

for tjenesteyter og som gir en god og forsvarlig tjeneste til pasientene.

Forskjeller i helse

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til meldingen der regjeringen viser til eksempler på sykdommer med høyere forekomst blant enkelte innvandrergupper enn i den øvrige befolkningen. Diabetes er ett slikt eksempel. Flertallet viser i den forbindelse til Diabetesforbundets satsing på informasjon til ulike innvandrergupper, tilpasset deres behov når det gjelder både tid, sted, formidlere og språk. Det er viktig at det offentlige inngår forpliktende samarbeid med frivillige pasientorganisasjoner som har tilrettelagt informasjon til ulike målgrupper, og sørger for kontinuitet i dette arbeidet. Flertallet mener det også bør innledes tilsvarende samarbeid med andre pasientorganisasjoner. Et nærliggende eksempel er Kreftforeningen. En igangsatt norsk studie viser for eksempel at innvandrerkvinner med brystkreft langt oftere enn etnisk norske kvinner har fremskredet brystkreft når diagnosen stilles. Hos somaliske kvinner er dødeligheten på hele 50 prosent (Dagens medisin 05/2012, gjengitt på <http://www.dagensmedisin.no/nyheter/mer-avansert-brystkreft-hos-innvandrere/>).

Flertallet viser i den forbindelse til høringsinnspill fra Diabetesforbundet, som er fornøyd med at helse blir inkludert i integreringspolitikken, men savner mer fokus på ikke-smittsomme sykdommer, som diabetes, hjerte- og karsykdommer, kols og kreft. De viser til at av mer enn 60 lærings- og mestringssentra er det under 10 prosent som har tilbud til innvandrere. De mener at myndighetene i den kommende strategien for innvandrerhelse og den nye folkehelsemeldingen må legge til rette for samarbeid mellom frivillige organisasjoner, innvandrerorganisasjoner og offentlige tjenester. Flertallet viser til at denne organisasjonen er en tradisjonell norsk brukerorganisasjon som jobber for å nå ut til innvandrerbefolkningen og støtter de synspunktene Diabetesforbundet gir uttrykk for.

Flertallet viser til at et annet eksempel er den svært høye utbredelse av vitamin D-mangel blant gravide og fødende kvinner med pakistansk bakgrunn, og blant friske voksne menn og kvinner fra Pakistan og Sri Lanka (se f.eks. <http://mighealth.net/no> - Vitamin D-mangel av Ph. D. Kristin Holvik). Det er et enkelt, men viktig folkehelseiltak å sørge for god informasjon om hvorfor innvandrere trenger D-vitamintilskudd, og hvordan de selv kan forebygge slik vitaminmangel. Flertallet viser i den forbindelse til den varslede stortingsmeldingen om folkehelse, som kommer i 2013, og til regjeringens satsing

for å kvalifisere flere innvandrere til helsearbeiderfaget.

Flertallet viser til integreringsmeldingen, som viser til forskjeller i helse på en rekke andre områder. Ikke alle har negative fortegn. Innvandrere og flyktningebefolkningen har også kulturelt betingede helsefordeler. Som eksempel på en positiv forskjell nevnes alkohol- og rusmisbruk, der enkelte innvandrergrupper har betydelig lavere forbruk enn det som er vanlig i majoritetsbefolkningen. Mange har et sunnere kosthold (mye frukt og grønnsaker), færre bruker tobakk eller rusmidler for øvrig, noe som igjen beskytter mot mange sykdommer med høy dødelighet. Dette er positivt sett fra et folkehelseperspektiv (se f.eks. www.fhi.no – Folkehelseinstituttet: Helseprofil innvandrere: Store helseforskjeller, des. 2008, oppdatert febr. 2013).

Folkehelse og innvandrerhelse

Komiteen viser for øvrig til statsrådets brev, som viser til at kunnskapen om innvandrere og helse er fragmentert, og at det er nødvendig med både en sammenstilling og et supplement til eksisterende rapporter og forskningsmateriale. Komiteen imøteser derfor den kommende stortingsmeldingen om folkehelse og den nasjonale strategien for bedre innvandrerhelse og antar at de tiltakene statsråden refererer til i sitt brev, blant annet vil omfatte temaer som for eksempel:

- A. At innvandrergrupper med rusmiddelproblemer er lite undersøkt i Norge, herunder situasjoner for asylsøkere som er en særlig utsatt gruppe. Ventetiden på et asylmottak og hva det innebærer, kan for mange mennesker være en risikofaktor for negativ psykososial utvikling, herunder rusmiddelbruk. Personer med endelig avslag på asylsøknaden er hyppig representert blant dem som benytter rusmidler, og utvikling av rusmiddelmisbruk er knyttet til lengden på oppholdet (se f.eks. Freng og Lund, 2012 i «Freeland» – ventefasen, rus og livsinnhold, om rusmiddelmisbruk på asylmottak). Undersøkelser i Kunnskaps- og kompetansebanken til Kompetansesenter Rus–Oslo viser også at når man sammenligner brukere med innvandrerbakgrunn og brukere med etnisk norsk bakgrunn, så vises langt flere likheter enn forskjeller. Rusmiddelbrukere med innvandrerbakgrunn er en heterogen gruppe med ulikt behov for hjelp. Tygging av khat er i noen miljøer utbredt, og kan føre til store sosiale og helsemessige konsekvenser for enkeltpersoner og deres familier.
- B. At undersøkelser viser at innvandrerbarn har større forekomst av karies enn norske barn. SMÅTANN-studien fra Oslo i perioden 2002 –

2004 viste at kariesforekomsten var betydelig høyere hos barn med opprinnelsesland utenfor EU/EØS, sammenliknet med dem, med bakgrunn fra EU/EØS-området. Når det gjelder voksne innvandrere er det store mangler i kunnskapsgrunnlaget om forekomst av tannsykdommer og bruk av tannhelsetjenesten. Tannhelsetjenester for voksne kan dessuten medføre svært høye egenandeler.

- C. At enkelte grupper av innvandrere, særlig flyktninger, har dårligere psykisk helse enn befolkningen for øvrig. Psykisk helse har nær sammenheng med levekår, integrering og inkludering. Ensomhet, arbeidsledighet, lav inntekt, mangel på sosial støtte og opplevelse av manglende kontroll over egen livssituasjon øker risikoen for utvikling av psykiske problemer. Forekomsten av psykisk sykdom er særlig høy blant flyktninger og asylsøkere som har opplevd krig, tortur og andre traumatiske hendelser. Enkelte grupper av innvandrere, særskilt flyktninger, har dårligere psykisk helse enn befolkningen for øvrig, samtidig som de til dels mangler et tilrettelagt og tilgjengelig behandlingstilbud (Blom, 2010; FAFO, 1995, 2000). Psykisk helse har nær sammenheng med levekår, integrering og inkludering. Ensomhet, arbeidsledighet, lav inntekt, mangel på sosial støtte og opplevelse av manglende kontroll over egen livssituasjon øker risikoen for utvikling av psykiske problemer. Psykiske lidelser arter seg forskjellig innad i og mellom befolkningsgrupper. Forekomsten av psykisk sykdom er særlig høy blant flyktninger og asylsøkere som har opplevd krig, tortur og andre traumatiske hendelser. Ventetiden på et asylmottak med alt det innebærer kan påvirke den psykiske helsetilstanden i negativ retning (NOU, 2011:10 – Bergeutvalget).
- D. At det ser ut til at barn av innvandrere har høyere forekomst av psykiske plager enn etnisk norske barn. Det er ikke rapportert mer atferdsproblemer i disse aldersgruppene enn hos deres etnisk norske jevnaldrende (Hjern & al., 2004: Social Exclusion and Mental Health, <http://bjp.rcpsych.org>). Diskriminering kan øke risikoen for psykiske plager både blant ungdom og blant barn helt ned til 10–12-årsalderen. Personer utsatt for tortur, krigstraumer, enslige mindreårige asylsøkere og ofre for menneskehandel er sårbare med tanke på utvikling av alvorlige psykiske lidelser og tilgang til helse- og omsorgstjenester.
- E. At det blant innvandrere er påvist høyere forekomst av kroniske infeksjonssykdommer, tuberkulose, hiv og hepatitt B. Hiv-infeksjon forekommer hyppigere blant personer fra Afrika og Sørøst-Asia enn i majoritetsbefolkningen. De

fleste er smittet i sitt hjemland, men mange har først fått diagnosene i Norge. Utfordringene er å sikre at denne gruppen møtes tidlig, med godt tilpassede forebyggende smitteverntiltak, samt nødvendig medisinsk oppfølging. Forekomsten av smittsomme sykdommer i deler av innvandrerbefolkningen gjenspeiler forekomsten av disse sykdommene i deres opprinnelsesland (Folkehelseinstituttet, 2010).

- F. At enkelte grupper av innvandrerkvinner har økt forekomst av uønskede svangerskap og aborter. Kvinner med opprinnelse utenfor Vest-Europa, Nord-Amerika og Australia hadde økt risiko for dødfødsel og svikt i fødselsomsorgen. Manglende kunnskap om komplikasjoner under svangerskapet, svangerskapsdiabetes og manglende kunnskap om helsetjenesten er hovedutfordringer for denne gruppen. Veiledningstilbud og svangerskapsomsorg tar ikke høyde for innvandrerkvinneres særskilte behov (Skålid, 2012: Innvandrerkvinneres fødsel, www.forskning.no).
- G. At innvandrere har høyere risiko for å bli utsatt for trafikkulykker enn etnisk norske sjåfører (TØI-rapport 988/2008, <http://mighealth.net>). Det er nær tre dobling av forekomst av ulykker på jobben blant innvandrere (Arbeidsmiljøet blant innvandrere, Stami 2009).

Komiteen påpeker at det i integreringsmeldingen vises til eksempler på gode, forebyggende helseiltak, for eksempel som ledd i områdesatsingen i Groruddalen. Komiteen understreker viktigheten av å formidle kunnskap om slike tiltak videre til andre kommuner. Komiteen viser også til viktigheten av å ha et innvandrerperspektiv på de kartleggingene av helse som skjer i kommunene under samhandlingsreformen, og at slik kartlegging skjer på en systematisk måte over hele landet.

Komiteen mener det er en viktig oppgave å systematisere den kunnskapen som finnes som utgangspunkt for målrettede tiltak, og viser i den forbindelse til regjeringens nær forestående nasjonale strategi om innvandreres helse (mars 2013) og stortingsmelding om folkehelse, som kommer våren 2013.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser videre til de ekstra satsingene i budsjettet for 2013, med økte bevilgninger til Nasjonalt kompetansesenter for minoritets-helse, til utvikling og tilrettelegging av nettportal for innvandrere – Helsenorge.no – som informerer om sykdomsforebyggende tiltak, behandlingsmuligheter og tjenester, samt opplæring av innvandrere til helsearbeiderfaget.

Videre har komiteen merket seg at det i de årlige oppdragsdokumentene til de regionale helseforetakene presiseres at det skal legges vekt på likeverdige helsetjenester og arbeid for å redusere sosiale helseforskjeller i aktuelle befolkningsgrupper, herunder innvandrergupper, og at det er utarbeidet ulike veiledere på området.

Komiteen viser også til at Helse- og omsorgsdepartementet samarbeider med Justis- og beredskapsdepartementet om å avdekke sykdom hos asylsøkere i mottak og om en særskilt kartlegging av hørselstap blant innvandrerbarn med ikke-vestlig bakgrunn.

Når det gjelder omsorgstjenester, viser komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, til at det foreløpig er lavere etterspørsel etter omsorgstjenester blant innvandrere enn blant befolkningen for øvrig, men understreker viktigheten av at kommunene, særlig de største og mest sentrale, er forberedt på den økningen regjeringen forventer vil komme, og at man planlegger for de ekstra utfordringene man forventer når det gjelder språk, ulikheter i kultur, ettervirkninger etter traumer, psykisk utviklingshemning og demens. Flertallet støtter regjeringens planer om å satse spesielt på å kvalifisere personer med innvandrerbakgrunn til helsearbeidere, og legger vekt på at KS i høringen uttrykte støtte til dette forslaget.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre presiserer at det er viktig ikke å bare se på generelle befolkningsrettede helsepolitiske virkemidler, men også rette innsatsen spesifikt mot ulike risikogrupper med større forekomst av helseproblemer, og se på tilrettelagt oppfølging av disse, samt virkemidler for å lette muligheten for å leve med helseproblemer. Disse medlemmer mener det må etableres systemer som gjør at når helsepersonell oppdager kjønnslemlestelse, blir dette en politisak, i tillegg til å meldes til barnevernet.

Komiteen viser for øvrig til omtale av dette i kapittel 5 i denne innstillingen og til regjeringens nye handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet 2013–2016, som ble fremlagt 27. februar 2013.

5. Oppvekst og familie

5.1 Sammendrag

Det pekes i meldingen på at barna er framtida, men at barndommen også har egenverdi. Alle barn og unge, jenter og gutter, skal ha gode oppvekstvilkår og like muligheter til utdanning og livsutfoldelse.

Alle foreldre har ansvar for å veilede og støtte sine barn slik at de kan delta i skole- og fritidsaktiviteter, og slik at de får muligheter til å ta selvstendige valg. Regjeringen vil tilrettelegge for at viktige arenaer i det norske fellesskapet er åpne og tilgjengelige for alle barn og unge.

Regjeringen vil skape gode rammevilkår for alle familier i Norge, og bidra til at alle får like muligheter uavhengig av kjønn.

5.1.1 Oppvekst og levekår

Oppvekstpolitikken og innsats på politikkområder rettet mot familien skal legge til rette for en trygg økonomisk og sosial situasjon for barn, ungdom og deres familier. Barns rettigheter gjenspeiles i det norske lovverket, og FNs barnekonvensjon er inkorporert i norsk lov. Det pekes i meldingen på at de aller fleste barn i Norge i dag har gode oppvekstvilkår og en trygg barndom.

Det bor i underkant av 1,2 millioner barn og unge under 18 år i Norge. Av disse er ca. 5 prosent innvandrere og ca. 7 prosent norskfødte barn med innvandrerforeldre.

Det å ha bakgrunn fra eller kjennskap til ulike kulturtradisjoner, land og språk er ressurser for barna som vokser opp i Norge i dag og for samfunnet i fremtiden. Det er heller ingen motsetning mellom det å ha identitet og tilhørighet knyttet til et annet land og det å være norsk.

Samtidig kan barn og unge med erfaringer fra krig, barn med foreldre som ikke behersker norsk, eller barn med foreldre som ikke kommer inn i arbeidsmarkedet, ha noen ekstra utfordringer når det gjelder å delta og benytte seg av mulighetene i samfunnet. Regjeringen legger stor vekt på at alle barn og unge i Norge, både jenter og gutter, skal få likeverdig opplæring gjennom en god offentlig skole. Regjeringen legger videre vekt på å understøtte foreldre som ressurser for barna sine.

5.1.1.1 FATTIGDOM BLANT BARN

Det pekes i meldingen på at det er en stor utfordring at antallet barn som lever i familier med vedvarende lavinntekt, har økt de siste årene. I et velferds-samfunn som det norske er det naturlig å ta utgangspunkt i en relativ fattigdomsforståelse, særlig når det gjelder fattigdom blant barn.

En stor velstandsutvikling i Norge i det siste tiåret har ført til større forskjell mellom barn som kan delta på hva de vil, og dem som ikke kan.

Regjeringen arbeider for at alle barn skal ha barnehage-, skole-, kultur- og fritidstilbud der de får muligheter til å utvikle seg. Det arbeides også for å gi gode tilbud til utsatte unge, som barn med tiltak i barnevernet og tiltak for ungdom som står i fare for å falle utenfor arbeidsliv og utdanning.

Blant barn og unge som lever i familier med vedvarende lavinntekt, er barn og unge med innvandrerbakgrunn overrepresentert. Fire av ti barn med vedvarende lavinntekt har innvandrerbakgrunn. Forekomsten av lavinntekt blant innvandrere og deres barn varierer ut fra landbakgrunn, migrasjonsårsak og botid i Norge.

For å forebygge og redusere fattigdom blant barn og barnefamilier må det legges til rette for økt yrkesdeltakelse blant foreldre. Regjeringen prioriterer en ekstra innsats for å øke sysselsettingen blant innvandrere med lav deltakelse i arbeidslivet, jf. meldingens kapittel 3.1. Dette vil ha stor betydning for barns oppvekst og levekår. Det vises også til Meld. St. 30 (2010–2011) Fordelingsmeldingen.

Berge-utvalget viser til at barnefamilier i mottak mest sannsynlig er de med dårligst økonomiske kår i Norge. Som varslet i Meld. St. 27 (2011–2012) Barn på flukt, vil regjeringen følge med på barnas levekår i mottak, herunder hvordan ulike offentlige tjenester som helse og barnevern ivaretar barna. Regjeringen vil ta initiativ til at situasjonen til barn i mottak kartlegges og evalueres med jevne mellomrom. Barn er også en prioritert gruppe i bosettingsarbeidet.

5.1.1.2 DELTAKELSE I FRITIDSAKTIVITETER

Regjeringens mål er at alle barn og unge skal ha tilgang til og muligheter til å delta i ulike typer fritidsaktiviteter.

Interesser, ikke sosial bakgrunn, kjønn eller opplevelse av diskriminering, skal avgjøre i hvilken grad og hvor barn deltar.

Som gruppe deltar barn og unge med innvandrerbakgrunn i mindre grad i tradisjonelt norske fritidsaktiviteter. Gutter med innvandrerbakgrunn er nesten like aktive i organisert idrett som gutter uten innvandrerbakgrunn. Jenter med innvandrerbakgrunn er imidlertid klart mindre aktive i organisert idrett enn jenter uten innvandrerbakgrunn.

I gjennomsnitt deltar innvandrere som er foreldre i mindre grad enn andre foreldre i aktiviteter knyttet til barnas deltakelse.

5.1.1.3 INNSATS FOR ØKT DELTAKELSE

Det vises i meldingen til at kommunene har et særlig ansvar for å sikre at alle barn og unge har en god oppvekst, med et positivt fritidsmiljø og mulighet for deltakelse og innflytelse. Åpne og rimelige kultur-, ferie- og fritidstilbud i kommunene er av særlig betydning for barn og unge i familier med vedvarende lavinntekt. Det er særlig i de større byene det er utfordringer knyttet til barn og unges oppvekst og levekår.

Tilskuddsordningen Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn er et slikt virkemiddel. Kulturdepartementet har styrket denne ordningen gjennom et

eget program slik at flere barn og unge får muligheter til å delta i kultur- og fritidsaktiviteter, jf. Meld. St. 10 (2011–2012) Kultur, inkludering og deltaking.

I tillegg forvalter Arbeids- og velferdsdirektoratet en tilskuddsordning til tiltak for å forebygge og redusere fattigdom blant barn, unge og barnefamilier som er i kontakt med de sosiale tjenestene i Nav-kontoret.

Lokale idrettslag er møteplasser på tvers av generasjoner og sosiale og kulturelle skillelinjer. Gjennom en økt satsing på å utvikle inkluderende idretts tilbud for både barn og ungdom, og gjennom en styrking av idrettslagenes rammebetingelser, ønsker regjeringen å legge til rette for en åpen og inkluderende idrett. Det vises til Meld. St. 26 (2011–2012) Den norske idrettsmodellen.

Møre og Romsdal fylkeskommune innførte sommeren 2012 et opplevelseskort som gir barn og unge fra familier med lav inntekt mulighet til å delta på aktiviteter og kulturopplevelser. Regjeringen ønsker at ordningen skal bli et nasjonalt pilotprosjekt og støtter opplevelseskortet i Møre og Romsdal i en forsøksperiode på to år. Ordningen skal evalueres, jf. Meld. St. 10 (2011–2012) Kultur, inkludering og deltaking.

De landsomfattende frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene er viktige aktører for å skape gode oppvekstmuligheter for barn og unge. Regjeringen gir en grunnstøtte til disse organisasjonenes nasjonale og internasjonale arbeid.

I 2011 ga Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) ut en rapport som viser medlemsvekst i de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene. Noe av dette skyldes etablering av nye organisasjoner for og av barn og unge med innvandrerbakgrunn. Flere slike organisasjoner får grunnstøtte fra tilskuddsordningen til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner.

Videre forvalter LNU prosjektstøtteordning Mangfold og inkludering på vegne av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Formålet med ordningen er å stimulere til prosjekter som setter fokus på mangfold, holdninger og deltakelse.

Det vises for øvrig til kapittel 11 i meldingen om innflytelse og frivillighet.

5.1.2 Et godt barnevern for alle barn

Det fremgår av meldingen at barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Et sentralt mål for regjeringen er likeverdige barnevernstjenester for alle barn, og et barnevern med tillit i befolkningen. Det handler også om å skape tillit i den enkelte sak.

5.1.2.1 BARNEVERNETS ARBEID

Barnevernloven gjelder for alle barn som oppholder seg i Norge. Omsorgssvikt og mishandling kan aldri bortforklares eller overses med henvisning til kulturelle forskjeller.

For å finne fram til hva som er det enkelte barns beste, kreves det differensiert kompetanse i barnevernet. Regjeringen har de senere årene iverksatt flere tiltak over hele landet for å styrke den flerkulturelle kompetansen i barnevernet.

I 2011 mottok 52 100 barn tiltak fra barnevernet. I 2009 var det tilsvarende tallet 46 487. Andelen innvandrerbarn og norskfødte barn med innvandrerforeldre økte fra 16 prosent (av alle barn med tiltak) i 2004 til 21 prosent i 2009. Denne økningen må sees i sammenheng med at det totale antallet barn og unge (0–22 år) med innvandrerbakgrunn har økt med hele 41 prosent i denne femårsperioden (Kalve og Dyrhaug 2009).

80 prosent av alle barn som mottok tiltak i barnevernet ved utgangen av 2009 mottok hjelpetiltak. I noen saker er ikke hjelpetiltak nok for å gi barn nødvendig beskyttelse, hjelp eller omsorg. I disse tilfellene kan barnevernet overta omsorgen for barn for kortere eller lengre tid. Iblant blir dette en varig løsning.

Av 6 600 barn og unge under barnevernets omsorg ved utgangen av 2009 var 89 prosent uten innvandrerbakgrunn, 6 prosent innvandrere og 5 prosent norskfødte med innvandrerforeldre.

Som alle andre barn i Norge har asylsøkere rett til å motta tjenester og tiltak etter lov om barnevernstjenester. Statlig regionalt barnevern skal gi alle enslige mindreårige asylsøkere under 15 år tilbud om opphold på et omsorgssenter. Utlendingsdirektoratet (UDI) er ansvarlig for å gi enslige mindreårige asylsøkere over 15 år tilbud om plass i mottak for enslige mindreårige eller i egne avdelinger tilknyttet ordinære asylmottak.

Dersom det kommunale barnevernet mottar en bekymringsmelding for et barn som har asylsøkerstatus, skal meldingen følges opp etter samme prosedyrer som gjelder for andre barnevernssaker.

Mindreårige ofre for menneskehandel er en særlig sårbar gruppe. Barnevernet har et særskilt ansvar for å beskytte barn mot denne formen for alvorlig overgrep. Stortinget har nylig vedtatt nye bestemmelser i barnevernloven om barn utsatt for menneskehandel.

Barnevernloven gjelder som nevnt for alle som oppholder seg i landet. Samtidig skal barnevernet ta familiens og barnas oppholdsstatus med i en helhetsvurdering når de bestemmer hvilke tiltak som bør settes inn for å ivareta barnets behov.

5.1.2.2 INNSATS FOR ET LIKEVERDIG BARNEVERN

Barnevernet håndterer noen av de mest utfordrende sakene det offentlige står ovenfor. Regjeringen jobber kontinuerlig for å styrke barnevernets kompetanse i møte med barn og familier med innvandrerbakgrunn.

Dette er et langsiktig arbeid. Det er viktig med informasjon og dialog mellom myndigheter og ulike innvandrergupper om barns rettigheter og barneoppdragelse i Norge, og barnevernets rolle og arbeidsmetoder. Informasjonsarbeidet må tilpasses målgruppens behov, og ikke begrenses kun til skriftlig formidling. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) arbeider med en kommunikasjonsstrategi som vil ivareta utføringene knyttet til disse områdene. Regjeringen har gitt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) et oppdrag om å ta kontakt med ulike innvandremiljøer for å få innspill til hvordan informasjon og kunnskap om blant annet barnevernet kan spres på en best mulig måte. IMDi samarbeider med Bufdir om dette. Det skal foretas en kartlegging for å finne mer ut av den faktiske situasjonen når det gjelder skepsis til barnevernet, hvilket omfang dette har og årsaker til manglende tillit. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har også jevnlig møter med Oslo kommune om barnevernets arbeid med familier med innvandrebakgrunn. Å gi tilpasset informasjon om norsk lov ved ankomst i Norge er òg av stor betydning. Dette gjøres av politiet ved ankomst, i asylmottak og gjennom introduksjonsprogrammet for flyktninger.

I barnevernets arbeid med den enkelte familie er det avgjørende at alle parter forstår detaljene i og konsekvensene av det som blir sagt og skrevet. Informasjon må ofte gjentas, og det kan være hensiktsmessig å snakke med barnet og familien om og hvordan de forstår informasjonen som gis. Ved å komme tidlig inn i familien, gjennom veiledning, råd og støtte til foreldre, kan barnevernet også skape tillit og samtidig iverksette tiltak som er til barnet beste. Undersøkelser viser varierende bruk av tolk i den kommunale barnevernstjenesten og i forskjellige barnevernsinstitusjoner. Regjeringen vil at barnevernet alltid benytter kvalifiserte tolker i situasjoner der det kan oppstå språkproblemer.

Regjeringen er også opptatt av at barn ikke skal brukes som tolk. Bufdir har utarbeidet egne retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre.

Fosterhjem er det viktigste plasseringsalternativet når barnevernet overtar omsorgen for et barn.

Foreldreveiledning viser seg å nå fram til foreldre med innvandrerbakgrunn på en god måte.

Det er også et mål at ansatte i barnevernet gjenspeiler befolkningen, jf. Mål for inkludering, se omtale i kapittel 13.2 i meldingen.

Som en del av arbeidet med kompetanseheving og tjenesteutvikling i offentlige tjenester står lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT)-perspektivet sentralt. Ansatte i statlig og kommunal barnevernstjeneste må ha kompetanse i å møte særlige utfordringer som LHBT-ungdom kan møte i miljøer hvor det kan være lite toleranse for homofili og ikke-konvensjonelle kjønnsuttrykk.

I 2011 satte regjeringen i gang et barnevernsløft. Kommunalt barnevern får med dette det største løftet på 20 år. Regjeringen vil i 2013 legge fram en lovproposisjon med en meldingsdel med forslag til omorganisering av barnevernet. I regjeringens arbeid med å styrke og videreutvikle barnevernet vil også flerkulturell kompetanse bli prioritert.

5.1.3 *Familieliv*

Det vises i meldingen til at å bosette seg i et nytt land, uavhengig av årsak, i mange tilfeller kan være krevende. I tillegg til at individet må tilpasse seg det nye landet, lære nytt språk, finne jobb eller kvalifisere seg for å komme inn på arbeidsmarkedet, påvirker denne prosessen også familien og familielivet.

5.1.3.1 KOMBINASJON ARBEIDSLIV OG FAMILIELIV

Syssetningen blant innvandrere er høy, både blant kvinner og menn, men ligger under nivået for gjennomsnittet i befolkningen. Det er imidlertid store variasjoner mellom innvandrere fra ulike land og årsaken til at de har kommet til Norge.

Kvinner født i utlandet er i større grad hjemmeværende enn kvinner som er født i Norge.

Det er mange årsaker til at kvinner i noen innvandrergrepper deltar i mindre grad i yrkeslivet.

Synet på kvinners arbeid utenfor hjemmet påvirkes både av hvilket tilsyn man synes passer best for små barn og utdanningsnivå, i tillegg til landbakgrunn. Det er lite som tyder på at det er klare holdningsforskjeller mellom kvinner og menn i de landgruppene som er med i undersøkelsen. Et stort flertall blant de som har innvandret og blant norskfødte med pakistanske foreldre mener at menn og kvinner er like egnet til å ta seg av barn. Det er noen variasjoner mellom ulike landgrupper.

Det pekes i meldingen på at økonomisk selvstendighet er en forutsetning for reell likestilling. Velferdssamfunnet er avhengig av at flest mulig deltar i yrkeslivet. Det er derfor et mål at både kvinner og menn i en familie så langt som mulig er tilknyttet arbeidslivet og har egen inntekt. Deltakelse i arbeidslivet gir viktige rettigheter til pensjoner, foreldrepenger, sykepenger mv. På den annen side er valgfrihet et faktum. Både kvinner og menn kan velge å være hjemme med barn, men skal kjenne til konsekvensene av tapte rettigheter til ulike ytelser ved ikke å være i inntektsgivende arbeid.

Regjeringen vil i 2013 legge fram en melding til Stortinget om likestilling. Meldingen vil følge opp Likestillingsutvalgets to utredninger NOU 2011:18 Struktur for likestilling og NOU 2012:15 Politikk for likestilling.

En vev av familie- og likestillingspolitiske ordninger gjør det lettere å kombinere yrkesarbeid med omsorg for barn, både for mor og far. Det er et mål at foreldre skal dele foreldrepermisjonen mer likt ved at fedrene tar en større andel av permisjonen.

Det pekes i meldingen på at den viktigste ordningen for å oppnå økt yrkesaktivitet blant mødre og et mer likestilt foreldreskap er foreldrepengeordningen. Sysselsettningsnivået blant innvandrere ligger under nivået for gjennomsnittet i befolkningen. Det betyr at en lavere andel blant innvandrere enn blant andre vil ha opptjent rett til foreldrepenger.

5.1.3.2 ENGANGSSTØNAD, KONTANTSTØTTE OG OVERGANGSSTØNAD

Engangsstønad gis til kvinner som føder barn og som ikke har opptjent rett til foreldrepenger. Engangsstønaden er per i dag 35 263 kroner. Kvinner med innvandrerbakgrunn er overrepresentert blant mottakere av engangsstønad.

I 2009 fikk far med egen opptjening rett til å ta ut foreldrepenger når mor deltar på heltid i introduksjonsprogrammet. Endringen har gjort det enklere for kvinner som får barn å delta i introduksjonsprogrammet, samtidig som det har styrket fedres rett til foreldrepenger. Fra og med september 2010 er også 10 uker av omsorgspermisjonen på inntil 10 måneder for deltakere i introduksjonsprogrammet forbeholdt faren (fars omsorgspermisjon). Regjeringen vil innføre en tredeling av omsorgspermisjonen for foreldre når begge er deltakere i introduksjonsprogram.

Regjeringen vil opprettholde aktivitetskravet, men samtidig se nærmere på grupper av fedre som i dag er forhindret fra å ta permisjon med tanke på å vurdere endringer i deres uttaksmuligheter. Dette gjelder fedre i familier der mor er i aktivitet og orienterer seg mot yrkeslivet, men som ikke har mulighet til å tilpasse seg lovens aktivitetskrav, jf. Meld. St. 6 (2010–2011) Likestilling for likelønn.

Kontantstøtte gis for ettåringer som ikke har plass i barnehage eller som kun har en deltidsplass. Innvandrere med bakgrunn fra Afrika, Asia og Latin-Amerika har en høyere bruk av kontantstøtte enn den øvrige befolkningen, selv om også deres bruk av kontantstøtten er redusert de siste årene.

Det pekes i meldingen på at det er nødvendig å organisere overføringene til barnefamilier på en måte som både sikrer velferd og motiverer til arbeid. Det er i flere utredninger pekt på at kontantstøtten virker negativt med tanke på å motivere til arbeidsdelta-

kelse. Fra august 2012 er kontantstøtten avviklet for barn mellom to og tre år.

Personer som er alene om omsorgen for små barn kan få overgangsstønad.

For å stimulere til arbeid og aktivitet i stønadsperioden og styrke mulighetene for overgang til arbeid, har regjeringen skjerpet aktivitetskravet for enslig mor og far. Med virkning fra 1. januar 2012 ble det stilt krav om yrkesrettet aktivitet for rett til overgangsstønad når det yngste barnet fyller ett år. Fra 1. januar 2013 foreslår regjeringen å innføre begrensninger i varigheten på nye stønadsperioder, slik at enslige forsørgere som tidligere har mottatt en full periode med overgangsstønad, det vil si tre hele år, får begrenset varigheten på nye stønadsperioder til barnet har rett til barnehageplass. Begrensningen skal ikke endre gjeldende adgang til forlenget stønadsperiode. Fra 1. januar 2013 foreslår regjeringen også å stille krav om uforskyldt ledighet for rett til overgangsstønad når enslig mor eller far har hatt arbeid umiddelbart før han eller hun ble aleneforsørger.

5.1.3.3 INFORMASJON OM FAMILIELIV OG RETTIGHETER

Regjeringen legger stor vekt på å understøtte foreldre som ressurser for sine barn. Informasjon om familieliv, foreldrerollen og barns rettigheter i en norsk kontekst er da viktig.

Gjennom de 50 timene med opplæring i samfunnskunnskap som gis til nyankomne innvandrere i forbindelse med opplæring i norsk, gis det informasjon om norsk lov og rettigheter og plikter. Et av målene for opplæringen er å få kunnskap om viktige lover, regler og verdier knyttet til likestilling og barns rettigheter.

Startpakken Ny i Norge skal videreutvikles, se også meldingens kapittel 3.4.2.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har i samarbeid med Utdanningsdirektoratet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet fått produsert en DVD med tittelen Oppvekst i Norge.

I handlingsplanen Likestilling 2014 inngår et tiltak om rettighetsinformasjon til innvandrerkvinner. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet bevilget i 2011 midler til Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) til gjennomføring av en rettighetsturné. I 2012 fikk JURK midler til å utvikle og gjennomføre et kompetansehevende tiltak for å nå fram til et større antall kvinner med innvandrerbakgrunn etter modell av «train the trainers». Det jobbes med bedre tilrettelagt informasjon om relevante temaer i tråd med Klart språk-prosjektet og kompetanseutvikling av lærere som gir opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Reform – ressursenter for menn – har arbeidet med ulike prosjekter og tiltak rettet mot menn med innvandrerbakgrunn. I 2011 samarbeidet Reform med de regionale sentrene for likestilling om prosjektet Regionale møteplasser for menn med minoritetsbakgrunn. Reform har også arrangert sinnemestringskurs rettet mot menn med innvandrerbakgrunn. I samarbeid med regionale likestillingssentre utvikler Reform standardiserte kurs rettet mot ansatte i kommunale tjenester for å styrke kompetansen om fedre og likestilt foreldreskap i offentlig tjenesteyting. Dette er et tiltak i handlingsplanen Likestilling 2014. Fra høsten 2012 vil det bli avholdt kurs rettet mot lærere i introduksjonsprogrammet for nyankomne innvandrere.

MiRA Ressursenter for innvandrer- og flyktningkvinner har de siste tre årene kurset mødre om barneoppdragelse, barns rettigheter og oppvekstvilkår.

5.1.3.4 ANNET FOREBYGGENDE FAMILIEARBEID

Det vises i meldingen til at å flytte til et nytt land og måtte lære et nytt samfunn og språk å kjenne kan være en utfordring i seg selv. Erfaringer viser at bruk av foreldreveiledningskurs og familiestøtteprogram er nyttig hjelp for at foreldre skal mestre sin nye situasjon på en god måte.

Som en del av arbeidet med å bidra til at foreldre er gode støttespillere for sine barn, støtter og oppfordrer regjeringen kommunene til å ta i bruk ulike former for foreldreveiledningsprogram. Blant disse er Program for foreldreveiledning og Home-Start Familiekontakten Norge.

5.1.3.5 FAMILIEVERN FOR EN MANGFOLDIG BEFOLKNING

Familievern har som en sentral målsetting å styrke parforhold og forebygge samlivsbrudd. Individer og familier med innvandrerbakgrunn er underrepresentert blant brukerne av familievern, særlig i behandlings- og rådgivningssaker. Det foreligger ikke systematisk kunnskap om årsakene til dette. For å imøtekomme disse utfordringene er det de senere år iverksatt offentlige informasjonstiltak overfor ulike etniske minoriteter. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets informasjonsbrosjyrer om meklingsordningen og andre familierettslige ordninger er oversatt til flere aktuelle språk.

Bufo foretok i 2009 en kartlegging av familievernets behov for kunnskap og arbeidsmetoder overfor familier med innvandrerbakgrunn. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil følge opp dette arbeidet videre.

Familievernkontorene driver blant annet mekling mellom par som skal separeres eller gå fra hverandre. Evaluering av meklingsordningen har vist at det er

behov for økt kompetanse blant meklerkorpset om det å være mekler for en mer mangfoldig brukergruppe. Evalueringen viste videre at det er en større utfordring å oppnå en skriftlig avtale om bosted og samvær der foreldrene har innvandrerbakgrunn sammenliknet med etnisk norske par. Ved å legge mer tid og arbeid i meklingsprosessen vil det være større mulighet til at foreldrene oppnår enighet om en skriftlig avtale.

Informasjon som er bedre tilpasset innvandrere og etniske minoriteter er et prioritert område i Bufdirs informasjonsstrategi for familievernstjenesten.

Familievernet spiller også en viktig rolle i innsatsen mot tvangsekteskap. Regjeringen vil styrke familievernets arbeid med voldsproblematikk og utsatte barn.

5.1.3.6 VOLD I NÆRE RELASJONER

Vold i nære relasjoner rammer kvinner og menn, og både kvinner og menn kan være utøvere. Kvinner er imidlertid i større grad enn menn utsatt for den alvorligste volden.

Tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er former for vold i nære relasjoner som i all hovedsak finnes i familier med innvandrerbakgrunn, men som har de samme implikasjonene som annen vold for den som rammes. I Norge praktiseres dette bare av noen grupper innvandrere, ikke av majoritetsbefolkningen. Tiltakene er tilpasset og rettes mot de aktuelle gruppene.

Krisesentertilbudet er et tilbud for personer som utsettes for vold i nære relasjoner (lovfestet i 2009). Rapportering fra krisesentrene for 2011 viser at andelen beboere med innvandrerbakgrunn er fordoblet i løpet av en tiårsperiode – fra 32 prosent i 2001 til 62 prosent i 2011. Nesten alle disse er kvinner.

Studier om krisesenterbrukerne tegner et bilde av en gruppe kvinner med manglende tilknytning til arbeidslivet og med lite støtte fra familien eller manglende sosialt nettverk. Økningen i andelen kvinner med innvandrerbakgrunn på krisesentrene betyr ikke at det er mer vold i nære relasjoner i familier med innvandrerbakgrunn. Mange voldsutsatte kvinner med innvandrerbakgrunn har et svakere sosioøkonomisk utgangspunkt.

Beboere med innvandrerbakgrunn bodde lenger på krisesentrene enn beboere uten innvandrerbakgrunn i 2011, 30 mot 22 døgn (beboere utsatt for menneskehandel er ikke inkludert i disse tallene).

48 av totalt 79 menn som oppsøkte krisesentertilbudet i 2011 hadde utenlandsk opprinnelse. Grunnene til at de oppsøkte krisesentrene var tvangsekteskap, barnemishandling, voldtekt, seksuell vold, menneskehandel, kidnappingsfare med hensyn til barn, æresrelatert vold og frykt for frihetsberøvelse.

Tjenestetilbudet for både voldsutsatte og utøvere skal være tilpasset en mangfoldig befolkning og iva-

reta forskjellige gruppers behov. Lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT), samt personer med utviklingshemning og andre funksjonsnedsettelse kan være særlig utsatt for vold og tvang.

5.1.4 Unges frihet til å velge

Regjeringen er opptatt av å legge til rette for at unge jenter og gutter kan ta selvstendige valg om sitt liv og sin framtid, for eksempel når det gjelder utdanning, yrkesvalg og valg av ektefelle. At foreldre og omsorgspersoner støtter opp om unges selvstendige livsvalg, er sentralt for unges frihet til å velge.

5.1.4.1 KONTROLL OG ALVORLIGE BEGRENSNINGER AV UNGES FRIHET

Gjennom det danske formannskapet i Nordisk Ministerråd i 2010 ble former for kontroll som gir alvorlige begrensninger for jenter og gutters livsutfoldelse, satt på dagsordenen og sett i sammenheng med nordisk forskning om barn og unge med innvandrerforeldre.

Regjeringen vil arbeide mot former for kontroll som hindrer barn og unge i aktiv samfunnsdeltakelse, og som begrenser unges frihet til å ta egne livsvalg. Regjeringen har i handlingsplan for likestilling mellom kjønnene satt fokus på sosial kontroll, og i kraft av sitt formannskap i Nordisk Ministerråd i 2012 vil Norge arrangere et seminar om uønsket sosial kontroll i kjønnskonservative miljøer.

Lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT-personer) med innvandrerbakgrunn kan møte betydelige utfordringer i det norske samfunn. Gjennom regjeringens handlingsplan Bedre livskvalitet for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner 2009–2012 arbeider regjeringen med å forankre LHBT-perspektivet innenfor alle politikkområder og integrere kunnskap om denne gruppens behov og utfordringer i de ulike offentlige tjenester.

5.1.4.2 TVANGSEKTESKAP OG KJØNNSLEMLESTELSE

Det pekes i meldingen på at tvangsekteskap og kjønnslemlestelse bryter med norsk lov og grunnleggende menneskerettigheter. Det finnes ingen sikre tall på hvor mange som utsettes for tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse i Norge. Henvendelse til hjelpeapparatet viser imidlertid at tvangsekteskap og kjønnslemlestelse berører en begrenset del av befolkningen. Både i internasjonal og norsk sammenheng er det tegn som tyder på positive endringsprosesser.

I Norge har arbeidet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i regi av myndighetene pågått siden slutten av 1990-tallet. Før dette gjorde frivillige organisasjoner en viktig innsats på feltet. Da Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008–2011) og Hand-

lingsplan mot kjønnslemlestelse (2008–2011) ble lansert i 2008, ble det bevilget betydelig mer midler til dette arbeidet. Det er iverksatt en rekke hjelpetiltak for dem som er utsatt eller står i fare for å utsettes for tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse. Innsatsen har gitt resultater ved at bevisstheten i offentlig sektor og i befolkningen rundt disse problemstillingene har økt, og kompetanse og samarbeid i offentlig sektor er bedret.

5.1.4.3 VIDEREUTVIKLING AV INNSATSEN MOT TVANGSEKTESKAP OG KJØNNS- LEMLESTELSE

Regjeringen vil videreføre og utvikle innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Arbeidet skal ta utgangspunkt i erfaringer fra hjelpeapparatet, frivillige organisasjoner og forskning. Disse viser at de fleste tvangsekteskapsaker er kompliserte og dreier seg om en kombinasjon av lav sosioøkonomisk status og generasjonskonflikter, der utfordringer knyttet til migrasjon står sentralt. Dette taler for en tidlig forebyggende innsats, særlig rettet mot barn, ungdom og foreldre med lav sosioøkonomisk status.

Gjennom regjeringens langsiktige arbeid mot kjønnslemlestelse er det forebyggende arbeidet innenfor helsesektoren blitt styrket. Det er imidlertid behov for mer kunnskap, spesielt om betydningen for folkehelsen og levekårene for jenter og kvinner med innvandrerbakgrunn. Kunnskap om og endrede holdninger til kjønnslemlestelse er fortsatt et mål.

Regjeringen er opptatt av en helhetlig innsats mot vold i nære relasjoner. Regjeringen vil i 2012 legge fram en ny fireårig handlingsplan for perioden 2013–2016, som viderefører og utvikler arbeidet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, til også å omfatte former for alvorlige begrensninger av unges frihet. Handlingsplanen skal supplere den øvrige innsatsen mot vold i nære relasjoner.

Regjeringen vil

- tilrettelegge for at alle barn og unge skal ha muligheter til å delta i fritidsaktiviteter
- tilrettelegge for at barnevernet yter gode og likeverdige tjenester til alle barn, og har tillit i befolkningen
- styrke informasjonsarbeidet om barnevernet til ulike grupper blant innvandrere
- foreta en kartlegging av innvandreres tillit til barnevernet
- bidra til at innvandrere kjenner plikter og rettigheter knyttet til familieliv og omsorg for barn i Norge
- legge fram en ny handlingsplan 2013–2016 om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet

- styrke stillingen til LHBT-personer med innvandrerbakgrunn

5.2 Komiteens merknader

Ressursbehov

Komiteen støtter regjeringens overordnede mål om at alle barn og unge, jenter og gutter, skal ha gode oppvekstvilkår og like muligheter til utdanning og livsutfoldelse. Mulighetene for å nå dette målet er avhengig av tiltak på en rekke sektorer, blant annet når det gjelder språk, arbeid, tilbudet i barnehage og skole, helsetilbudet mv. Komiteen viser til sine merknader til de foregående kapitlene og vil samtidig understreke det bekymringsfulle i at barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert med hensyn til å leve i en familie med vedvarende lavinntekt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til høringsuttalelse fra Fellesorganisasjonen (FO), som viser til overvekt av familier med mange barn blant fattige barnefamilier og ønsker gratis fritidsaktiviteter, økt barnetrygd, økte sosialhjelpssatser, styrkede barnetillegg i offentlige stønader. Utdanningsforbundet ønsker vesentlig styrking av barnetrygden. Flertallet viser i den forbindelse til særskilte oppgaver og prioriteringer i tildelingsbrevet for 2013 av 1. februar 2013 fra Arbeidsdepartementet til Arbeids- og velferdsdirektoratet, der det heter:

«Direktoratet skal ha god faglig kompetanse på sosial- og levekårsområdet. Direktoratet skal styrke sitt fagansvar gjennom å bidra til å videreutvikle og formidle statistikk og indikatorer for tilstandsbeskrivelser på området fattigdom og sosial eksklusjon, herunder den årlige sosiale rapporteringen fra Statistisk Sentralbyrå (SSB). Direktoratet skal følge utviklingen i antall mottakere av og utgifter til økonomisk og analysere utviklingen i langtidsmottak av sosialhjelp sett i sammenheng med andre ordninger og ytelser og i lys av utviklingen på arbeidsmarkedet. Analysen skal inngå i den årlige rapporten for fattigdomsfeltet.»

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser videre til høringsinnspill fra Røde Kors, som er takknemlig for støtten til tiltaket «Ferie for alle», men som hadde ønsket at flere kunne være med. Røde Kors ønsker dessuten flere aktivitetstilbud i tillegg til idrett, særlig for barn på asylmottak. Dette flertallet viser til oppfølgingen av NOU 2011:10 I velferdsstatens venterom. Mottakstilbudet for asylsøkere.

Dette flertallet viser også til KS, som i høringen ønsket utvidelse av områdesatsingen, med sterkere forankring blant stats- og kommuneansatte,

befolkningen, borettslag, frivillige organisasjoner og private. De mener dessuten at ressursbehovet knyttet til minoritetsspråklige ikke er tatt godt nok hensyn til i inntektssystemet. Dette flertallet viser til at spørsmålet om utvidelse av forsøkene med områdesatsing må vurderes i de årlige budsjettbehandlingene.

Når det gjelder spørsmål knyttet til inntektssystemet, viser komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, til Prop. 110 S (2011–2012) Kommuneproposisjonen 2013, der regjeringen viser til at inntektssystemet ble lagt om i 2009 og 2011, og at økt skatteutjevning og oppdaterte kostnadsnøkler har bidratt til at kommunene kan gi likeverdige tjenester over hele landet. Flertallet viser dessuten til at denne regjeringen nå har lagt opp til en regelmessig gjennomgang av kostnadsnøkler og forutsetter at KS på vanlig måte involveres. Spørsmålet om ressursbehovet knyttet til minoritetsspråklige kan da vurderes i sammenheng med andre kostnader.

Deltakelse i samfunnet

Komiteen understreker at god kjennskap til det samfunnet man skal oppdra barn i, er viktig for å kunne være gode veiledere for barna. Tiltak for å sikre at særlig innvandrerkvinner lærer språk og får muligheten til arbeid og samfunnsdeltakelse, er derfor også viktig for å gi neste generasjon gode muligheter i det norske samfunnet.

Komiteen viser også til at mange barn med innvandrerbakgrunn opplever å ha svært ulike rammer, avhengig av om de er gutter eller jenter. Jenter kan oppleve svært stramme rammer, som hindrer deltakelse i ulike fritidsaktiviteter og på ulike samfunnsarenaer. For gutter kan det være motsatt. Svært frie tøyler i ungdomsårene kan øke risikoen for å havne i destruktive miljøer, falle ut av utdanning osv. Bedre kjennskap til det norske samfunnet fra foreldrenes side, god norskopplæring og informasjon om rettigheter og plikter kan bidra til å forebygge slike forskjeller.

Komiteen viser til at jenter med innvandrerbakgrunn er klart mindre aktive i organisert idrett enn gutter. Dette er bekymringsfullt, både i et oppvekst- og et folkehelseperspektiv. Komiteen mener derfor at økt satsing på fysisk aktivitet innen rammen av skolehverdagen er et viktig tiltak for å motvirke slike forskjeller. Det samme gjelder tiltak for å involvere foreldre med innvandrerbakgrunn mer i idrettslagenes virksomhet.

Komiteen viser også til programmet «Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn» og til tiltak for økt inkludering i Meld. St. 10 (2011–2012) Kultur,

inkludering og deltaking og i Meld. St. 26 (2011–2012) Den norske idrettsmodellen.

Komiteen støtter regjeringens mål om at interesser, og ikke sosial bakgrunn, kjønn eller diskriminering, er det som skal styre barns deltakelse i ulike aktiviteter.

Barnevernet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser videre til at alle barn i Norge har rett til beskyttelse fra barnevernet. Når det gjelder barn med innvandrerbakgrunn, reises det noen særlige utfordringer når det gjelder kommunikasjon og tillit. Dessuten er enslige mindreårige asylsøkere og ofre for menneskehandel særlig sårbare grupper. Flertallet støtter regjeringens satsing på informasjon og dialog mellom myndighetene og representanter for ulike innvandrergrupper og økt rekruttering av innvandrere til barnevernet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at alle barn i Norge har rett til beskyttelse fra barnevernet. Når det gjelder barn med innvandrerbakgrunn, er utfordringene mangfoldige. Barn med innvandrerbakgrunn er ingen ensartet gruppe og opplever ulike sett av utfordringer med basis i kultur, språk, gruppelojalitet, i tillegg til kommunikasjon og tillit. Utover dette kommer også ofre for menneskehandel og enslige mindreårige asylsøkere.

Disse medlemmer mener det er urovekende at det nå fremkommer informasjon om at det er en høyere terskel for barnevernet å gå inn med tiltak i familier med fremmedkulturell bakgrunn enn i familier med norsk/vestlig bakgrunn. Selv om terskelen til dels handler om kultur, så aner disse medlemmer en annen forklaring: nemlig at man, som barnevernsansatt, kan bli oppfattet som «rasist» og dermed tar et skritt tilbake når en bekymringsmelding innkommer. Det er også bekymringsfullt at barnevernsansatte trues med vold eller hevnaksjoner i de tilfeller de går inn med tiltak.

Disse medlemmer mener alle barn, uavhengig av bakgrunn, har den samme lovmessige beskyttelsen, og at en slik innstilling som nevnt ovenfor i store deler av barnevernet også er en indikator på hvor kort man har kommet i integreringspolitikken.

Det er også fremkommet informasjon som tyder på at barn med bakgrunn fra visse land eller regioner vegrer seg for å ta kontakt med en kommunes barnevern på eget initiativ, da det finnes ansatte der som kommer fra samme land eller region, og at dette skaper utrygghet. Disse medlemmer er også blitt informert om at det skal ha forekommet brudd på taushetsplikten blant slike ansatte, noe som angivelig

skal ha ført til at mindreårige er blitt utsatt for tvangsekteskap eller vold forbundet med æresbegreper.

Komiteen viser videre til det igangsatte barnevernsløftet fra 2011 og den varslede lovproposisjonen med egen meldingsdel om omorganisering av barnevernet, som kommer i 2013. Komiteen viser til sine tidligere merknader om at barn ikke skal brukes som tolk i offentlig sektor. Dette er viktig i alle sektorer, men barnevernet står om mulig i en særstilling.

Familieliv – vold i nære relasjoner

Likestilling mellom menn og kvinner er en viktig verdi i Norge, både i arbeidsliv, familieliv og samfunnsdeltakelse. Komiteen har merket seg at den kommende likestillingsmeldingen vil ta opp kombinasjonen arbeidsliv og familieliv med fokus på innvandrerkvinnens situasjon, herunder muligheter for foreldrepermisjon for far i situasjoner der innvandrerkvinner er under kvalifisering til arbeid.

Forebyggende familiearbeid kan være en utfordring for familievern i møtet med andre kulturer. Informasjon, kvalifisering og rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn er etter komiteens mening like viktig her som på andre samfunnsområder.

Vold i nære relasjoner reiser ekstra utfordringer. Komiteen viser til regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner fra januar 2012 og ny handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og begrensninger av unges frihet, fremlagt 27. februar 2013. Komiteen understreker betydningen av at handlingsplanen tar for seg situasjonen for både gutter og jenter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at ordningen ble opprettet fra 2012 gjennom en omlegging av den tidligere ordningen med tilskudd til landsdekkende organisasjoner på integreringsfeltet (se for eksempel Prop. 1 S (2012–2013) statsbudsjettet for 2013, Barne-, familie- og likestillingsdepartementet), og at hvilke ressursmiljøer som får støtte, er gjenstand for løpende vurdering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter en handlekraftig innsats mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og begrensninger av unges frihet. Disse medlemmer mener at slike overgrep fortjener å få et sterkere fokus, slik at unge som utsettes for dette, ikke blir glemt, men effektivt følges opp. Disse medlemmer vil likevel påpeke at tiltak for å avdekke kjønnslemlestelse synes å ha vært ineffektive, og at man vet altfor lite om omfanget av denne formen for overgrep i Norge.

Dette til tross for at lov om forbud mot kjønnslemlestelse ble vedtatt av Stortinget i 1995, jf. Innst. O. nr. 9 (1995–1996), Ot.prp. nr. 50 (1994–1995). I løpet av de 18 årene som er gått siden loven ble vedtatt, er det kun registrert én eneste straffereaksjon på grunnlag av kjønnslemlestelse (Hønefoss-saken). Dette er ikke en indikasjon på at kjønnslemlestelse knapt forekommer, men manglende oppfølging fra norske myndigheter. Dette viser også at visse former for diskriminering godtas, ved at unge kvinner med innvandrerbakgrunn i praksis ikke har de samme rettigheter som norske kvinner. Disse medlemmer vil her understreke betydningen av å innføre regelmessig og pliktig underlivsundersøkelse av jenter, spesielt jenter med bakgrunn fra land eller regioner der kjønnslemlestelse praktiseres.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag for å sikre en jevnbyrdig kontroll av underliv i forbindelse med helseundersøkelser for å avdekke kjønnslemlestelse.»

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en evaluering av de mange tiltaksplaner som er blitt igangsatte for å forhindre tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og vold med utspring i æresbegreper, for å måle effekten av tiltakene enkeltvis og i en total sammenheng.»

Disse medlemmer mener det er positivt at regjeringen i sin nye handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013–2016) erkjenner at dette er faktiske og alvorlige problemstillinger hos noen grupper i det norske samfunnet. Samtidig mener disse medlemmer at regjeringens erkjennelse ikke går langt nok når det gjelder å gi gode nok verktøy til essensielle tjenesteytere i offentlig sektor, for å bekjempe disse typer overgrep mot barn og unge.

Disse medlemmer etterlyser blant annet et spesifikt planmessig arbeid for å avdekke kjønnslemlestelse, herunder bedre kunnskap for helsepersonell. Det er blitt påstått at helsepersonell ikke er kompetente til å avdekke dette ved ulike kontroller og undersøkelser, og disse medlemmer mener det skyldes unnfalighet overfor en form for overgrep man ikke har tatt på stort nok alvor i det norske samfunn.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen senke terskelen for når yrkesgruppene som omfattes av avvergebestemelsen i kjønnslemlestelsesloven, får en plikt til å melde fra.»

«Stortinget ber regjeringen innføre en plikt for dem som jobber på asylmottak, til å informere om at kjønnslemlestelse er forbudt i Norge, hva dette lovforbudet går ut på og hvorfor kjønnslemlestelse er forbudt i Norge.»

«Stortinget ber regjeringen innføre en ordning som innebærer at alle de som kommer til Norge fra land der kjønnslemlestelse praktiseres, må underskrive på at de er kjent med at kjønnslemlestelse er straffbart i Norge, og at vi har en straffesanksjonert avvergelsesplikt.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at kjønnslemlestelse blir et tema under helsestasjonsprogrammet for nyfødte.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at kjønnslemlestelse blir et tema under skolestartundersøkelsen.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at de som jobber i skolehelsetjenesten, blir skolert i hva kjønnslemlestelse innebærer, hvem som står i fare for å bli utsatt for det og hvordan man bør snakke med foreldre om det.»

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag for å innføre obligatorisk helsekontroll av jentebarn med formål å avdekke kjønnslemlestelse.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ansvarliggjøring av foreldre ved gjennomført og avdekket kjønnslemlestelse.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om tiltak som sørger for straffeforfølgelse av personer som medvirker til kjønnslemlestelse.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for utarbeidelse av lettfattelig informasjonsmaterieell til barnehagepersonell og skolepersonell i grunnskolen og videregående skole, for hvordan de skal gå frem hvis de mistenker en forestående kjønnslemlestelse, hvis de har mistanke om utført kjønnslemlestelse, eller har avdekket kjønnslemlestelse.»

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til et internasjonalt samarbeid, slik at det kan bli mulig å straffeforfølge brudd på lover mot kjønnslemlestelse, og endre dagens lovverk slik at det blir mulig å straffeforfølge straffbare forhold begått i utlandet også i de tilfeller hvor kjønnslemlestelse ikke er forbudt i det landet den straffbare handlingen blir utført.»

Komiteen vil spesielt framheve viktigheten av å belyse situasjonen for LHBT-personer (lesbiske,

homofile, bifile og transpersoner) med innvandrerbakgrunn. Dette er ei svært sårbar gruppe som utsettes for dobbel diskriminering. Komiteen viser i den forbindelse til «Lenket for livet?» – en erfaringsrapport om lesbiske, homofile, bifile og transpersoner med minoritetsbakgrunn, som forteller sterke historier om ungdom som slites mellom kjærlighet, familie og kultur, og som blir mishandlet fysisk og psykisk fordi foreldrene får vite eller mistenker at barna er homofile. IMDIs rapport fra 2011 «Ikke bare tvangsekteskap» tar også opp situasjonen til homofile med innvandrerbakgrunn. Komiteen viser dessuten til debatten i Stortinget 18. desember 2012 om interpellasjon fra stortingsrepresentant André Oktay Dahl om kampen mot tvangsekteskap i et LHBT-perspektiv og forutsetter at de problemstillingene som ble tatt opp i debatten blir fulgt opp i det videre arbeidet med ungdom og vold i nære relasjoner.

Komiteens medlemmer fra Høyre er opptatt av at samfunnet gir muligheter for alle, og vil målrette innsatsen for å hjelpe de mest utsatte barna. Det er vesentlig å tette hullene i sikkerhetsnettet slik at flere av barna som faller utenfor, fanges opp. Disse medlemmer vil styrke prosjekter som gir barn i familier med lav inntekt en mulighet til å delta på fritidsaktiviteter og satse på arbeidstreningsordninger for å få flere ut av varig fattigdom og inn i jobb.

Disse medlemmer ønsker å understreke betydningen av alt det viktige forebyggende arbeidet som gjøres av frivillige, familievernkontorene og av kommunene. For å sikre barn og unges oppvekstvilkår er det viktig at familien fungerer uavhengig av hvordan familien ser ut. Videre understreker disse medlemmer betydningen av at barn på en god måte skal kunne opprettholde nær kontakt med begge foreldre, selv om de bor hver for seg.

Kontantstøtte

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener kontantstøtten er viktig for å sikre at familier som ønsker det, kan velge ulike omsorgsløsninger for barna de første årene etter hva som er best for hvert enkelt barn. Disse medlemmer vil ha løsninger som styrker familienes valgfrihet fremfor å begrense dem, og vil gjøre det mulig for flere å ha samvær med barna i deres første leveår. Disse medlemmer vil derfor videreføre kontantstøtten for 1-åringer, og gjeninnføre retten til kontantstøtte for barn mellom 2 og 3 år.

Fleksibel foreldrepermisjon og likestilt foreldreskap

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Norge har en av verdens beste foreldrepermi-

sjonsordninger som sikrer barn en trygg og god start på livet. Disse medlemmer mener det er viktig at foreldrene får ta del i denne verdifulle tiden sammen med barnet og vil anerkjenne mor og far som likeverdige omsorgspersoner, ved å gi foreldre mulighet til å dele hele permisjonstiden fritt mellom seg. For å sikre mor og far like rettigheter og fleksibilitet ved uttak av foreldrepermisjon har Høyre i Innst. 299 S (2010–2011) foreslått å be regjeringen foreta en full gjennomgang av foreldrepermisjonsordningen for å forenkle dagens ordning, samt gjøre den mer fleksibel for å likestille mor og far som omsorgspersoner. Disse medlemmer viser til at Riksrevisjonen i Dokument 1 (2012–2013) har påvist et uakseptabelt høyt nivå av feil ved Navs saksbehandling av foreldrepenger. Riksrevisjonen ser alvorlig på forholdet og påpeker at mange av feilene har sammenheng med et komplekst og detaljorientert regelverk som ikke er entydig. Disse medlemmer viser til at Høyre har foreslått en gjennomgang av hele foreldrepermisjonsordningen og andre omsorgsordninger for små barn for å forenkle og samordne disse, og vil i større grad likestille mors og fars rettigheter på dette området.

Overgangsstønad

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er et viktig bidrag for å forhindre fattigdom at flest mulig deltar i arbeidslivet. Overgangsstønad ble innført i en tid da det var lav barnehagedekning, og mange småbarnsforeldre var hjemmeværende. I dag er det, ifølge regjeringen, full barnehagedekning, og de aller fleste småbarnsforeldre er tilbake i arbeidslivet etter ett år i permisjon. En ordning med passiv stønad som bidrar til at unge arbeidsføre mennesker er ute av arbeidslivet i flere år, kan ha store følger, og mange som mottar overgangsstønad bruker lang tid på å bli selvforsørgende. Mange som av ulike årsaker er ute av arbeidslivet i flere år har store problemer med å komme tilbake igjen, noe som også gjelder enslige forsørgere.

Disse medlemmer har merket seg at erfaringene som ble gjort ved den forrige omleggingen av overgangsstønden, var overveiende positive. Ifølge en rapport fra Rikstrykdeverket resulterte omleggingen mellom 1998 og 2001 til at flere mennesker kom ut i arbeid og dermed også ut av fattigdom.

Disse medlemmer vil beholde unntaksbestemmelsene i loven slik de er i dag. Unntaksbestemmelsene innebærer at det fortsatt vil være mulig å motta stønad i en lengre periode enn hovedregelen tilsier dersom 1) man er i nødvendig utdanning; 2) man blir aleneforsørger før fylte 18 år; eller 3) barnet er særlig tilsynskrevende på grunn av funksjonshemming, sykdom eller store sosiale problemer. Denne

gruppen vil i tillegg beholde retten til ekstra stønad til barnetilsyn i forbindelse med arbeid og utdanning.

Disse medlemmer vil påpeke at Nav vil spare inn betydelige administrative ressurser på omlegging av ordningen. Disse medlemmer forutsetter at disse ressursene brukes til oppfølging og veiledning av gruppen som tidligere mottok overgangsstønad for å hjelpe dem ut i arbeidslivet.

Disse medlemmer viser på denne bakgrunn til Høyres alternative statsbudsjett for 2013, der det foreslås å redusere perioden med overgangsstønad til 1 år.

6. Bolig og bosetting

6.1 Sammen drag

Det pekes i meldingen på at alle skal kunne bo godt og trygt. Boligen er viktig for en stabil tilknytning til arbeidslivet, for å ta utdanning, for å ivareta et sosialt nettverk, for å delta i lokaldemokratiet og for god helse. Boligpolitikken er derfor et viktig ledd i regjeringens politikk for mer rettferdig fordeling og i kampen mot fattigdom.

Som andre i Norge flytter innvandrere i større grad til urbane og tett befolkede strøk enn til distriktene, selv om de også bidrar til å opprettholde folketallet i mange mindre kommuner. Regjeringen vil videreføre den særlige innsatsen i noen områder for å øke sysselsettingen, sikre gode boforhold, legge forholdene til rette for god kvalitet i skolene og for trygge lokalmiljøer. I slike særlige områdesatsinger er det nødvendig med en felles innsats fra kommune og stat.

Regjeringen ønsker å bidra til å gjøre det attraktivt å bosette seg i alle deler av landet. Mange distriktskommuner har behov for innbyggere og arbeidskraft.

De fleste flyktninger som får opphold i Norge, oppholder seg i et asylmottak til de med statens hjelp finner en kommune å bo i. Regjeringen ønsker å forbedre bosettingsordningen for å få ned tiden den enkelte må oppholde seg i asylmottak i påvente av bosetting.

6.1.1 Alle skal kunne bo godt og trygt

Ett av regjeringens Mål for inkludering er at innvandrere skal ha trygge boforhold og like muligheter på boligmarkedet som befolkningen generelt. Innvandrere eier i stadig større grad egen bolig, og de bor også mer spredt og i mer varierte områder enn innvandrere i mange andre land. I befolkningen generelt eier om lag 75 prosent boligen sin, og blant innvandrere og deres barn over 60 prosent (Blom og Henriksen 2008). Botid i Norge har betydning for arbeidstilknytning og inntekt, og derfor stor betyd-

ning for andelen som eier egen bolig blant innvandrere.

Et offentlig utvalg har vurdert hvordan sentrale oppgaver i den boligsosiale politikken kan løses i årene framover, jf. NOU 2011:15 Rom for alle. Utvalget så blant annet på vanskeligstilte på boligmarkedet. Det at innvandrere er overrepresentert blant vanskeligstilte på boligmarkedet, kan dels forklares med at de også er overrepresentert blant dem med lav inntekt, men det kan også skyldes at innvandrere i større grad opplever diskriminering på både arbeids- og boligmarkedet. Utvalget fant videre at innvandrere betaler gjennomgående høyere husleie og i større grad opplever vilkårlige oppsigelser og leieforhøyelser. Dette gjør at den boligpolitiske innsatsen fra både kommune og stat, herunder de økonomiske ordningene rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet, er særlig viktig for innvandrere.

Regjeringen vil følge opp NOU 2011:15 Rom for alle med en melding til Stortinget om boligpolitikken.

Kommunene har hovedansvaret for å gjennomføre norsk boligpolitikk og har forholdsvis stor frihet til å organisere arbeidet ut fra lokale forhold. Gjennom faglige og økonomiske virkemidler stimulerer Husbanken kommunene til å utvikle et strategisk, helhetlig og effektivt boligpolitisk arbeid.

Kommunalt disponerte boliger er et viktig virkemiddel i arbeidet med å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet.

Særlig i pressområder er det viktig at kommunalt disponerte boliger er geografisk spredt, noe Husbankens tilskudd til utleieboliger skal stimulere til.

Arbeidsinnvandrere fra EØS-land har et jevnere bosettingsmønster enn andre innvandrere og mer lik den øvrige befolkningen (Søholt og Ødegård m.fl. 2012). Det bor polske arbeidsinnvandrere i nesten alle landets kommuner.

Husbanken har satt ut et oppdrag for å se nærmere på framtidens leiemarked i et internasjonalt arbeidsmarked.

Forholdet mellom tilbud og etterspørsel i markedet legger føringer for boligpriser og boligbygging. Kommunenes arealplanlegging kan sikre nødvendige og hensiktsmessige områder til boligformål.

Regjeringen vil bedre rammene for kommunenes boligpolitiske arbeid. I statsbudsjettet for 2013 foreslår regjeringen å styrke flere av Husbankens økonomiske ordninger, blant annet tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til utleieboliger, jf. Prop. 1 S (2012–2013) for Kommunal- og regionaldepartementet.

6.1.2 *Mangfoldige byer – muligheter og utfordringer*

Det vises i meldingen til at Oslo har en mer mangfoldig befolkning enn andre kommuner. Nesten 30 prosent av befolkningen var ved inngangen til 2012 innvandrere eller norskfødte med innvandrerforeldre. En regional befolkningsframskrivning fra SSB anslår at samlet andel Osloboere med innvandrerbakgrunn kan bli 47 prosent i 2040 (Texmon 2012). Også større byer som Drammen, Trondheim, Bergen, Stavanger, Kristiansand, Sandnes, Skien, Porsgrunn, Fredrikstad og Sarpsborg og nabokommuner til Oslo, har fått en økende befolkningsandel med innvandrerbakgrunn de siste tiårene.

Byene har på grunn av sin størrelse særskilte utfordringer. For eksempel trenger ikke andelen arbeidsledige eller store barnefamilier avhengig av offentlig hjelp være spesielt høy før de utgjør et betydelig antall mennesker. Samtidig har byene med sine stordriftsfordeler og en kommunal førstelinjetjeneste med erfaring fra å håndtere mangfold et godt utgangspunkt for å møte slike utfordringer.

6.1.2.1 LEVEKÅRSFORSKJELLER I OSLO

Det pekes i meldingen på at det ikke er en nødvendig og direkte årsakssammenheng mellom levekårsutfordringer i et område og en høy andel innvandrere.

Samtidig har de fire bydelene i Groruddalen og bydel Søndre Nordstrand høyest andel av befolkningen som enten selv har innvandret eller har to innvandrerforeldre, sammenliknet med andre bydeler i Oslo. Foreløpige tall tyder på at flertallet av befolkningen i bydel Søndre Nordstrand vil ha innvandrerbakgrunn innen utgangen av 2012.

Innvandrere fra for eksempel Afrika og Asia i Groruddalen har høyere sysselsetting enn de samme gruppene i resten av landet. Også andre innvandrergrupper har høyere sysselsetting i Groruddalen enn i resten av landet (Nadim 2008). Sysselsettingen blant dem som ikke er innvandrere i Groruddalen, er som gjennomsnittet for resten av landet.

I et nordisk og europeisk perspektiv kommer Groruddalen og andre norske drabantby- og forstadsområder godt ut på levekårsindikatorer (Brattbakk m.fl. 2006).

Undersøkelser fra Groruddalen viser at beboerne i stor grad trives der de bor, uavhengig av bakgrunn.

Befolkningen med innvandrerbakgrunn er gjennomgående yngre enn befolkningen uten innvandrerbakgrunn. Dårligere helse er imidlertid et gjennomgående trekk hos alle grupper i Groruddalen og Søndre Nordstrand, uavhengig av bakgrunn.

Noen grupper møter særlige utfordringer. God levestandard i Norge forutsetter i de fleste hushold to inntekter. Mange kvinner fra land i Afrika og Asia er

etter lengre tid i Norge verken i arbeid eller utdanning, og mange av disse er verken registrert som arbeidssøkere eller mottakere av stønad til livsopphold. Mange av disse kvinnene er bosatt i Groruddalen og Søndre Nordstrand. Kvinnene kan grovt sett deles i to grupper: De som er hjemmeværende og forsørges av ektemannen, og de som har søkt jobb, men som ikke lykkes på grunn av lav utdanning og lite kunnskap om arbeidsmarkedet. Begge gruppene hindres av svake norskferdigheter. De har behov for individuelle løp bestående av norskopplæring, kvalifiserings- og helsefremmende tiltak (IMDi 2009).

6.1.2.2 EN SEGREGERT BY?

Media reiser gjerne spørsmålet om Oslo er på vei til å «gettoiseres» på linje med for eksempel områder i Paris, eller andre europeiske byer.

Innvandringen til Norge og befolkningen i Oslo med innvandrerbakgrunn er svært sammensatt. Det finnes ikke byområder hvor en bestemt gruppe med innvandrerbakgrunn er i flertall, men det finnes områder der flertallet av beboerne har bakgrunn fra svært mange ulike land. Selv om det bor en del med lav inntekt og dårlige levekår i disse områdene, er det feil å kategorisere dem som gettoer.

Et byområde betegnes som segregert dersom en minoritetsgruppe – definert ved demografiske, sosioøkonomiske eller etniske kjennetegn – er bosatt i noen deler av byen, mens den øvrige befolkningen er bosatt andre steder i byen. I områdene der minoritetsgruppen er overrepresentert, foreligger det bokonsentrasjon. Områdene er ikke sjelden også preget av levekårsproblemer. Det finnes slike områder i Oslo og Drammen. Segregeringen etter innvandrerbakgrunn er gjennomgående noe mindre i norske byer enn i enkelte storbyer i Norden (Blom 2006, Andersson m.fl. 2010). Det er imidlertid ikke uproblematisk å sammenlikne mål på segregering mellom ulike land da målingene tar utgangspunkt i forskjellige administrative oppdelinger av territoriet.

Bolig

Ressursfordelingen i befolkningen påvirker boligvalg og bosettingsmønster.

Byutvikling og innflyttere fra middelklassen har presset boligprisene opp i bydelene i Oslo indre øst. Mange innvandrere har flyttet fra relativt små (leie)boliger i indre by til egen, større bolig med høyere standard i Groruddalen og Søndre Nordstrand. Dette er for mange et uttrykk for sosial mobilitet på boligmarkedet. De positive drivkreftene er blant annet bedre økonomi og ønske om større og bedre boliger. Det å kjøpe bolig er et uttrykk for etablering og tilknytning. De norske drabantbyene har en høyere andel eieboliger, og en mer variert sammensetning av boligtyper enn tilsvarende boligområder i Dan-

mark eller Sverige, for eksempel Rosengård i Malmø eller Rinkeby i Stockholm.

Skole

Det pekes i meldingen på at deltakelse i lokalsamfunnet styrker fellesskapsfølelsen. Skolen er en svært viktig institusjon og møteplass i denne sammenheng.

Andel elever med innvandrerbakgrunn i Oslo, ofte betegnet som minoritetsspråklige, har vært et hyppig tema i den offentlige debatten. Andelen elever med innvandrerbakgrunn varierer mellom bydelene.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) sitt integreringsbarometer for 2009 viser at flertallet i befolkningen ikke ønsker at egne barn skal gå på skole med høy andel elever med innvandrerbakgrunn, men at det er skolens resultater som betyr mest for valg av skole. En spørre- og intervjuundersøkelse om skolebytte viser at grunnen til at foreldre søker skolebytte, som oftest er at skole- og lokalmiljøene ikke kan tilfredsstille de forventningene foreldrene har til fritidsaktiviteter, vennerelasjoner og norsk-språklige miljøer. Andelen elever med innvandrerbakgrunn er kun én av mange faktorer som påvirker foreldrenes skolebytte (Morken 2012).

Andel elever med innvandrerbakgrunn ved skolene har i seg selv lite å si for skolens resultater. De påvirkes først og fremst av foreldrenes inntekts- og utdanningsnivå. Sosial bakgrunn og språk er de to variablene som til sammen forklarer ulikheten i læringsresultater mellom elever med og uten innvandrerbakgrunn (OECD 2012).

Oslo kommune melder om at det er elever med størst behov for en utvidet læringsarena som ikke benytter seg av aktivitetsskolen. Kommunen viser videre til at skolene med lavest deltakelse har størst andel elever med behov for særskilt språkopplæring. Østbergutvalget foreslo gratis skolefritidsordning for å motvirke at barn i familier med lav inntekt går glipp av tilbudet.

6.1.2.3 POLITIKK FOR EN MANGFOLDIG BY

Regjeringen ønsker å motvirke at dårlige levekår preger enkelte byområder. Aktiv byutvikling i områder med store levekårsutfordringer er en forutsetning for å bygge ned forskjeller.

At innbyggere i et nabolag møtes, er viktig for å bygge et fellesskap. Det pekes i meldingen på ulike mulige møteplasser. I forbindelse med satsingene i Groruddalen og Søndre Nordstrand har regjeringen satt av midler til lokal frivillig virksomhet i bydelene.

I noen områder kan tidsavgrensede, særlige innsatser være løsningen. Områdesatsingen i Oslo er et samarbeid mellom staten og Oslo kommune.

Gratis kjernetid i barnehage et bærende element på levekårsområdet i det statlige bidraget til områdesatsingene.

Skoleutviklingsprosjektet i bydelene i Groruddalen og i bydel Søndre Nordstrand startet i 2012. Regjeringen støtter et slikt helhetlig og målrettet prosjekt, der tiltakene rettes inn mot økt kvalitet i opplæringen, elevadferd, skole-hjem-samarbeid og styrket ledelse. Det skal settes i gang følgeforskning innenfor rammen av prosjektet. Det skal avsluttes ved utgangen av 2016.

Regjeringen vil prøve ut om deltakelse i aktivitetsskole kan legge til rette for at elever får bedre forutsetninger for å lykkes i skolen.

De universelle velferdstjenestene er de viktigste virkemidlene for å møte de sammensatte utfordringene som finnes i noen områder.

Gjennom plan- og bygningsloven har kommunene ansvar for å sette mål for samfunnsutviklingen, jf. kap. 7.1 i meldingen. Gjennom planlegging skal det legges til rette for god utforming av bebyggelsen, gode bomiljø og oppvekst- og levekår. I meldingen til Stortinget om boligpolitikken, som kommer i 2013, vil blant annet boligutfordringene i pressområder bli drøftet.

6.1.3 *Muligheter i distriktene*

Selv om Norge i større grad enn andre land har livskraftige små og store samfunn i hele landet, er den vedvarende sentraliseringsprosessen en utfordring for å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. I 2011 hadde 118 flere kommuner vekst i folketallet enn i 2006. Dette skyldes ikke minst økt tilflytting fra utlandet. Innvandrere utgjør en viktig ressurs for både store og små lokalsamfunn.

For mange nyankomne innvandrere kan distrikts-Norge tilby muligheter som ikke byene har. Regjeringen er opptatt av å synliggjøre disse mulighetene, slik at alle får brukt sine ressurser og kan bli en del av et lokalmiljø.

En rekke distriktskommuner opplever utfordringer med å holde innbyggertallet oppe. I 2012 lyste Kommunal- og regionaldepartementet ut inntil 32 mill. kroner til satsingen Bolyst. Kommunene kan aktivt påvirke innvandrere til å bli værende og sikre kommunen arbeidskraft.

Regjeringen lanserte i 2012 en treårig satsing for å bidra i utviklingen av attraktive lokalsamfunn i distriktene gjennom å stimulere til økt tilbud av ulike typer boliger, herunder en ny tilskuddsordning.

Kommunene gjennomfører en rekke tiltak med mål om å få flere innbyggere og mer arbeidskraft til kommunen, såkalte inkluderingsprosjekter.

EØS-avtalen innebærer at arbeidstakere kan flytte dit det er behov for arbeidskraft. Dette gjør at

arbeidsinnvandrere fra EU-land i stadig større antall etablerer seg i norske kommuner.

En rapport fra 2012 tar for seg hva som gjør at innvandrere blir boende i distriktskommuner (Søholt og Aasland mfl. 2012). Det redegjøres nærmere for denne i meldingen.

For å se mulighetene i distriktskommuner må innvandrere få informasjon om blant annet boligmuligheter og arbeidsmarked. Kommunenes tjenester må samordnes slik at de sammen bidrar til at innvandrere får brukt sine ressurser.

Det er et mål for regjeringen at innvandrere trives og deltar aktivt i arbeids- og organisasjonslivet. Regjeringen mener at et bredere samarbeid i kommunene kan gi resultater som både gagnar tilflyttere, innvandrere og andre, samt samfunnet som helhet.

6.1.4 *Raskere bosetting av flyktninger*

Bosetting av flyktninger er en varig oppgave for kommunesektoren. Det pekes i meldingen på at jo raskere en flyktning får etablert seg i en kommune, jo raskere kommer hun eller han i gang med introduksjonsprogram og veien mot arbeid eller utdanning.

6.1.4.1 DAGENS BOSETTINGSORDNING

Personer som er innvilget oppholdstillatelse etter søknad om asyl/beskyttelse, og overføringsflyktninger, bosettes som hovedregel etter avtale med kommunene og med offentlig hjelp. IMDi har ansvaret for å finne bosettingskommuner til disse.

Flyktninger som ikke har behov for offentlig bistand kan, på samme måte som andre innvandrere og befolkningen for øvrig, bosette seg hvor de vil og skaffe seg bolig selv, uten at dette skjer etter avtale mellom IMDi og kommunene.

Basert på prognoser over hvor mange flyktninger det er behov for å bosette kommende år, fastsetter et nasjonalt utvalg fra staten og kommunesektoren hvor mange flyktninger kommunene totalt, fordelt på fylkene, skal anmodes om å bosette. Derneft avgjør IMDi i forståelse med KS hvilke kommuner som skal anmodes om hvor mange flyktninger. Den enkelte kommune fatter vedtak om hvor mange flyktninger som skal bosettes kommende år. IMDi finner en egnet kommune for den enkelte flyktning innenfor de disponible kommuneplassene.

Nivået på bosettingen har variert fra år 2000 til i dag. I 2012 er det forventet at det er behov for å bosette om lag 7 600 flyktninger, og i 2013 er tallet 7 900 flyktninger, ikke medregnet familieegjenforente. Svingninger i antallet som bosettes er en utfordring for kommunene, som hele tiden må tilpasse sitt tilbud til det antallet flyktninger som kommer.

En vedvarende utfordring i bosettingsarbeidet er at planleggingshorisonten til kommunene ofte har vært for kort.

6.1.4.2 FRA ASYLMOTTAK TIL EN KOMMUNE

Det pekes i meldingen på at av hensyn til flyktningene er det viktig at de blir bosatt raskere enn i dag. En forutsetning for god bosetting av flyktninger er et gjennomført planarbeid i kommunene.

Oppholdstid i mottak

Det vises i meldingen til at den samlede tidsbruken og ventetiden ved bosetting av flyktninger er for lang. I en undersøkelse Riksrevisjonen foretok i 2009/2010 blir det påpekt at målene som departementet har satt til IMDi, langt fra ble nådd i 2008 og 2009. Bare 68 prosent av dem som ble bosatt i første halvår 2012, ble bosatt innen regjeringens mål om bosetting innen seks måneder.

Kvinner og barn er særlig sårbare i mottak. Som et tiltak i Meld. St. 27 (2011–2012) Barn på flukt, har regjeringen vedtatt at barnefamilier skal prioriteres i bosettingsarbeidet, og at de skal bosettes innen tre måneder etter vedtak om oppholdstillatelse.

Noen grupper tar det lengre tid å bosette i en kommune. Enslige menn venter lenger i mottak enn familier. Noen få personer med varige og omfattende hjelpebehov venter svært lenge på bosetting, ofte over 12 måneder.

Det vises i meldingen til at lang ventetid fra en flyktning får vedtak om opphold i Norge til bosetting skjer i en kommune, har store menneskelige og økonomiske omkostninger.

Det pekes i meldingen på at god bosetting av flyktninger henger sammen med en effektiv innvandringspolitikk. Noen grupper (ikke dem med flyktningstatus) har i løpet av de siste årene blitt værende i asylmottak fordi de har fått oppholdstillatelser som er begrensede hva gjelder fornying og grunnlag for familieinnvandring. Formålet med ordningen er å motivere asylsøkere til å dokumentere sin identitet når det er mulig. Begrensningen i tillatelsen medfører at de faller utenfor målgruppen for dem som bosettes. Det er viktig for livet i Norge at identitet kan avklares så tidlig som mulig i søknadsprosessen. Regjeringen har derfor styrket innsatsen for identitetsavklaring gjennom etableringen av Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID).

Raskere ut i kommunene

Det vises i meldingen til at en av de største utfordringene i bosettingsarbeidet ligger i at en del kommuner ikke iverksetter bosetting av så mange som de vedtar. Det er også en utfordring at mange kommuner knytter bestemte betingelser eller vilkår til sine bosettingsvedtak.

Langsiktighet og forutsigbarhet forutsetter flerårige kommunale vedtak basert på gjensidig forpliktende avtaler mellom stat og kommune. Regjeringen

vil foreslå å inngå en ny bosettingsavtale med kommunesektoren ved KS. Avtalen skal vare i tre år og skal inneholde klare mål for antall bosettingsplasser som må stilles til rådighet i kommunene.

Regjeringen vil utrede konsekvensene av å endre introduksjonsloven slik at nyankomne flyktninger som selv finner bolig og/eller arbeid, får rett til introduksjonsprogram og utløser integreringstilskudd. For å unngå press og belastning på de største bysentraene bør det vurderes om slike områder bør unntas fra ordningen.

6.1.4.3 Å FINNE BOLIG

Å finne egnet bolig til bosettingsklare flyktninger har i alle år vært en utfordring for kommunene. Gjennom strategisk og effektiv bruk av Husbankens ordninger kan kommuner forbedre boligmassen slik at flere kan få den hjelpen de trenger til riktig tid. Tilskudd til utleieboliger ble styrket i 2011. For å få til økt og raskere bosetting er flyktninger, særlig enslige mindreårige flyktninger, prioriterte grupper i satsingen.

Husbanken og IMDi har inngått samarbeidsavtaler både nasjonalt og regionalt om bruk av virkemidler for å framskaffe boliger for flyktninger. Et forskningsprosjekt, blant annet for å identifisere hvilke forhold som fremmer kommunenes arbeid med å skaffe boliger til flyktninger (Thorshaug m.fl. 2011), viser at kommunene i større grad må ha en langsiktig strategi for boliganskaffelse. Kommunene må se på den enkeltes mulighet for boligkarriere, herunder bruk av blant annet startlån fra Husbanken. Videre er gjennomstrømming i kommunale boliger og bruk av det private leiemarkedet mulige strategier for å skaffe tilstrekkelig med boliger.

Det pekes i meldingen på at flyktningene så langt som mulig også bør være aktive ved bosetting og boliganskaffelse.

6.1.4.4 BOSETTING AV ENSLIGE MINDREÅRIGE FLYKTNINGER

Det vises i meldingen til at det knytter seg spesielle utfordringer til bosetting av gruppen enslige mindreårige flyktninger. Det har vært en stor økning i antallet enslige mindreårige asylsøkere, og også i antallet som får opphold her, og skal bosettes. Siden 2009 er det bosatt rundt 600 enslige mindreårige årlig. Kommunene har de siste årene bosatt langt flere enslige mindreårige, og kompetansen og kapasiteten i kommunene har økt. Likevel har for mange enslige mindreårige ventet for lenge. Mange av de yngste barna trenger fosterhjem når de skal bosettes i kommunene, noe det fortsatt er mangel på.

Enslige mindreårige utløser et eget tilskudd ved bosetting i en kommune i tillegg til en høyere sats enn andre barn i integreringstilskuddsordningen. Videre

får kommunene refundert utgifter til kommunale barnevernstjenester utover en kommunal egenandel dersom kommunene fatter et barnevernsvedtak for vedkommende.

Enslige mindreårige bosettes gjerne hos slekt, i fosterhjem eller i bofellesskap med andre enslige mindreårige. Gjennom Husbankens tilskudd til utleieboliger får kommunene dekket opptil 40 prosent av investeringskostnadene ved etablering av boliger til personer med et helhetlig oppfølgingsbehov. Dette vil som regel gjelde for boliger til enslige mindreårige flyktninger.

For å få opp kapasiteten i kommunene til å bosette enslige mindreårige flyktninger fikk kommunene i 2009 et ekstra tilskudd på 100 000 kroner per enslige mindreårige de bosatte det året. I 2011 ble satsen for integreringstilskuddets første år økt for denne gruppen. I tillegg har enslige mindreårige vært prioritert av kommunene i bosettingsarbeidet de siste årene. Det går derfor i 2012 raskere å bosette gruppen enn det har gjort de siste årene.

Regjeringen vil

- sikre raskere bosetting av flyktninger gjennom et mer forpliktende samarbeid med kommunesektoren
- utrede rett til introduksjonsprogram for flyktninger som selv finner bolig og/eller arbeid i en kommune
- styrke flere av Husbankens ordninger som er viktige for mange innvandrere, blant annet tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til utleieboliger
- fortsette områdesatsingen for bedre miljø og levekår i Oslo i samarbeid med kommunen
- prøve ut effekten av økt deltakelse i skolefritidsordning gjennom forsøk med gratis deltids skolefritidsordning på én skole i Oslo
- videreføre støtten til et flerårig skoleutviklingsprosjekt i Groruddalen og bydel Søndre Nordstrand
- videreføre Bolyst-satsingen

6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til NOU 2011:15 Rom for alle og regjeringens oppfølging av utredningen i Meld. St. 17 (2012–2013) Byggje – bu – leve, der også situasjonen for arbeidsinnvandrere, flyktninger og deres familier blir omtalt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at regjeringen i boligmeldingen (Meld. St. 17 (2012–2013)) varsler en ny nasjonal strategi for boligsosialt arbeid, der flyktningboliger blir et av innsatsområdene. Regjeringen viser i den

forbindelse til nødvendigheten av et mer forpliktende samarbeid med kommunesektoren for å få til en raskere bosetting av personer som har fått innvilget opphold i Norge.

Flertallet mener en av hovedutfordringene i dagens boligmarked er at det bygges for få boliger, herunder boliger til personer som ikke har mulighet til å kjøpe sin egen bolig.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at en av hovedutfordringene i dagens boligmarked er at det bygges for få boliger.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, ser med sterk bekymring på at denne situasjonen også får konsekvenser for kommunenes vilje til å bosette flyktninger. Resultatet er at asylsøkere som har fått innvilget sin søknad om beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag, blir sittende i mottak lenger enn nødvendig. Denne situasjonen er uverdigg og bidrar til å hemme integreringsarbeidet. Flyktningene kommer ikke i gang med introduksjonsprogram. Det tar lengre tid å kvalifisere seg for arbeid. Motivasjonen synker. Barn har ikke godt av å bo lenge i mottak.

Dette flertallet mener denne situasjonen krever nytenkning når det gjelder bosetting av flyktninger og ser positivt på at regjeringen er i dialog med kommunenes interesseorganisasjon, KS, for å finne en løsning. Dette flertallet viser i den forbindelse til Stortingets behandling av budsjettet for 2013, der det fra flertallet (alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet) heter:

«Flertallet har merket seg at regjeringen ser arbeidet med bosetting, rask overgang fra introduksjonsprogram til arbeid og utdanning og økt sysselsetting, særlig blant kvinner, som de viktigste utfordringene for IMDi i 2013. Flertallet deler regjeringens bekymring over manglende tempo i bosetting av flyktninger og viser til at foreløpige tall antyder at det ved årsskiftet kan være nærmere 3 500 personer med oppholdstillatelse i mottak, og som venter på bosetting i en kommune. Flertallet minner om at dette er personer som har krav på beskyttelse etter internasjonale konvensjoner, eller som har fått opphold på bakgrunn av sterke menneskelige hensyn, og mener at manglende tilbud om bosetting er en uverdigg situasjon. At personer blir boende lenge i mottak, virker svært demotiverende på den enkelte og hemmende for integreringsarbeidet i sin helhet. Flertallet ser derfor positivt på at regjeringen er i drøfting med kommunenes interesseorganisasjon, KS, om en treårig samarbeidsavtale som skal bidra til raskere bosetting. Flertallet viser til at den største utfordringen i dag er mangel på bosettingsplasser i kommunene, men vil samtidig understreke betydningen av at både staten og kommunene gjennomgår sine rutiner, slik at man sammen kan forkorte ventetida fra vedtak om opphold til bosetting i en kom-

mune. Flertallet understreker behovet for raske resultater og forutsetter at regjeringen følger dette arbeidet nøye. Om nødvendig bør regjeringen komme tilbake med ytterligere tiltak og vurdering av behovet for en ny bosettingsordning, dersom det ikke oppnås konkrete resultater i løpet av prosjektets første år. Flertallet har merket seg at kommunene gjennom kartlegginger i regi av IMDi (Se for eksempel <http://www.imdi.no/no/Kunnskapsbasen/Innholdstyper/Rapporter/2012/Kommunelederundersokelse-2011/>) opplyser at den viktigste hindringen for rask bosetting er mangel på egnede boliger. Husbanken har som en av sine oppgaver å bistå kommunene med økonomiske virkemidler som kan brukes til bosetting av flyktninger. Flertallet viser i den forbindelse til den varslede stortingsmeldingen om boligpolitikken og ber om at tiltak for raskere bosetting av flyktninger også vurderes der.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til Bosettingskonferansen 22. januar 2013 på Gardermoen, i regi av IMDi, der et av målene var raskere bosetting <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/aktuelt/nyheter/2013/alle-ma-ha-en-kommune-a-bo-i.html?id=712988>).

Av materialet fra konferansen fremgår det at KS vil be kommunene vurdere muligheten for å bosette flere i 2013 og 2014 og arbeide for bedre rammer innenfor flyktningfeltet. Flertallet viser også til NTNU-rapport 2013, Tidsbruken i bosettingsarbeidet. En studie av prosessen fra positivt vedtak til bosetting (Thorshaug, Paulsen og Berg), som er bestilt av KS. Ett av formålene med rapporten er å svare på hvordan en kan oppnå en raskere bosetting fra asylmottak, fortrinnsvis uten at kommuners selvråderett i bosettingsarbeidet reduseres. Rapporten inneholder en rekke anbefalinger, både til KS og kommunene og til statlige myndigheter. Flertallet ser svært positivt på den dialogen som er opprettet mellom partene i bosettingsarbeidet, og har forventninger til at dette arbeidet vil kunne ut i en dugnad for å få bosatt dem som nå har ventet lenge i mottak, og en avtale som gir en forutsigbar vei videre, der bosetting av flyktninger blir en enda viktigere del av den løpende planleggingen i stat og kommune.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til regjeringens ønske om bosetting av flyktninger i hele landet. Dette flertallet viser i den forbindelse også til artikkelen «Få har mange, mange har få» (av Vebjørn Aalandsli og Lars Østby, SSB samfunnsspeilet, 2007), som blant annet bygger på en undersøkelse av innvandreres demografi og levekår i de tolv kommunene med flest ikke-vestlige innvandrere, utført på oppdrag fra IMDi. I artikkelen slås det fast at «alle bor i en kommune – ikke bare i Norge», og at tiltak for utjevning av levekår

må bygge på kunnskap om sammensetningen av innvandrerbefolkningen i den enkelte kommune, som varierer forholdsvis mye, både når det gjelder alderssammensetning, landbakgrunn og botid. I artikkelen understrekes det også at det bør flere innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn utenfor de tolv største kommunene, enn i Oslo. Andre undersøkelser (Silje Vatne Pettersen (red): Innvandrere i norske kommuner. Demografi, levekår og deltakelse i arbeidsstyrken, SSB-rapport 2009/36) viser at integreringen generelt lykkes bedre for bygdeinnvandreren enn for innvandrere i de store byene. Dette flertallet mener derfor det må være et mål å få flere kommuner i Distrikts-Norge til å bosette flyktninger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at flere av høringsinstansene var opp tatt av raskere bosetting. KS ønsker sterkere satsing på tilskudd til etablering i egen bolig og vil ha muligheter til å øke boligtilskuddet fra 20 til 40 prosent for å få flere kommuner til å bruke ordningen, avhengig av boligkostnadene. De advarer mot egenbosetting og rett til introduksjonsprogram for disse. Særlig fryktes konsentrasjon i de større byene, dårlig boligstandard, større usikkerhet for kommunene og dermed redusert vilje til å ta imot nye flyktninger. Når det gjelder bostandard, vises det også til uttalelse fra Caritas som spesielt viser til uverdige og farlige boforhold for arbeidsinnvandrere, og at stor mangel på utleieboliger åpner markedet for hushaier.

KS ønsker mer fleksible bosettingsavtaler enn dagens ettårige avtaler, herunder både kvartalsvise og flerårige. De viser til press på boligmarkedet på grunn av arbeidsinnvandring, flere flyktninger, familiegjenforeninger og desentraliserte mottak, som bakgrunn for at kommunene er tilbakeholdne med å ta imot nye flyktninger. KS viser også til forslag i den nye NTNU-rapporten (se ovenfor) om svakheter i prosessen både på statlig og kommunal side.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg disse synspunktene og viser til sine merknader ovenfor om de pågående drøftingene mellom KS og regjeringen.

Dette flertallet ser det som svært positivt at regjeringen allerede i Meld. St. 17 (2012–2013) Bygginge – bu – leve (lagt fram 8. mars 2013) tok hensyn til innspillene fra KS og varslet at regjeringen gjennom Husbanken vil styrke kommunenes arbeid med å bosette flyktninger og samtidig åpne for å kunne gi inntil 40 prosent tilskudd til utleieboliger til flyktninger og andre prioriterte grupper.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at Fellesorganisasjonen (FO) ønsker kommunale planer for sosial boligpolitikk. Flertallet viser til boligmeldingen, som nylig ble lagt fram for Stortinget (Meld. St. 17 (2012–2013)).

Redd Barna viser til målsettingen i «Barn på flukt» om tre måneder for barnefamilier fra innvilget opphold til bosetting og støtter den. De viser til barnefamilier med begrenset oppholdstillatelse og til enslige mindreårige og savner barneperspektivet i bosettingsdebatten.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Redd Barna foreslår tre merknader:

«Asylsøkere med begrenset opphold på humanitært grunnlag inkluderes i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger, blir bosatt i en kommune og får norskopplæring.»

Dette flertallet viser til at regjeringen 8. februar 2013 bestemte at flyktninger med begrenset opphold nå kan bli bosatt og dermed også omfattet av introduksjonsprogram og rett og plikt til norskopplæring (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/aktuelt/nyheter/2013/apner-for-at-flere-kan-bosettes.html?id=714283>).

«Tiltaket i meld St. 27 (2011–2012) Barn på flukt om å prioritere barnefamilier i bosettingsarbeidet og at de skal bosettes innen tre måneder, følges opp.»

Dette flertallet viser til Stortingets behandling av nevnte stortingsmelding og støtter dette målet.

«Pilotprosjektet om direkteplasseringer av enslige mindreårige asylsøkere videreføres og utvides til å gjelde en større gruppe enslige mindreårige.»

Dette flertallet viser til regjeringens redigjøre i integreringsmeldingen om at målet for enslige mindreårige er at de skal bosettes innen tre måneder. I 2012 har ventetiden for enslige mindreårige gått ned fordi gruppen har vært prioritert i bosettingsarbeidet i kommunene. Likevel bosettes bare 61 prosent innen målet. Dette flertallet viser også til at regjeringen vil vurdere hvordan de positive erfaringene fra pilotprosjektet om direkteplassering av enslige mindreårige fra transittmottak kan brukes i det videre arbeidet med bosetting av denne gruppa og støtter forslaget fra Redd Barna.

Dette flertallet viser også til høringsinnspill fra LIM, som foreslår at det må vurderes tiltak innen bosettingspolitikken som motvirker sterk konsentrasjon av innvandrere i Oslo og andre store byer. De foreslår at det innføres insentiver som gjør det mer

attraktivt å bo i distriktene, i eksempelvis fem til ti år etter ankomst til Norge. Dette flertallet viser til oppfølgingen av NOU 2011: 3 Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet og til Meld. St. 13 (2012–2013) Ta heile Noreg i bruk, om distrikts- og regionalpolitikken.

Dette flertallet viser også til at en rekke prosjekter får støtte til å arbeide med prosjektet Bolyst. Det vises i den forbindelse til pressemelding fra Kommunal- og regionaldepartementet 7. september 2011 («3 millioner til prosjektet «Kysten er klar» i Sør-Trøndelag»), der statsråden viste til at over 70 prosent av folketilveksten i Norge kommer fra innvandring fra utlandet, at det i distriktsområder er mange kommuner som de siste årene har hatt en mer positiv folketallsutvikling, nettopp av den grunn, og at det derfor er en klar målsetting å sørge for at tilflyttere trives og blir boende.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre mener det er bekymringsfullt at norske kommuner ikke klarer å bosette de mange som har fått opphold som konvensjonsflyktninger eller på annet grunnlag. Disse medlemmer ser en sammenheng mellom en altfor lav boligproduksjon og svak kommuneøkonomi, og manglende bosetting.

Disse medlemmer vil peke på at ansvaret ikke bare ligger på kommunene, men at innvandringspolitikken er et nasjonalt anliggende. Norge er blant dem som gir opphold til flest asylsøkere fordelt pr. innbygger i Europa – dette gir effekter lokalt. Kostnadene forbundet med mottak av flyktninger ligger betydelig over de bevilgninger som kommer fra staten. Dermed synes ikke disse medlemmer det er spesielt besynderlig at bosettingsproblematikken er økende. Effekten av nasjonalt fattede vedtak har langsiktige konsekvenser, noe disse medlemmer har en klar oppfatning av.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at ankomsttallene for flyktninger i Norge har svingt kraftig, fra å være lave under regjeringen Bondevik II til å øke kraftig i løpet av den rød-grønne regjeringens første periode, for så å synke igjen etter tverrpolitiske grep i asylpolitikken. Den siste store ankomststoppen ble nådd i 2009, da i overkant av 17 000 søkte asyl i Norge (NOU 2011:10), mot omtrent 9 000 i 2011 og 2012. Til sammenligning var det tilsvarende antallet i 1985, 829 asylsøknader. Disse medlemmer viser til at på grunn av denne store økningen i asylstrømmen har norske myndigheter bygget opp et stort apparat for å ta imot asylsøkere og flyktninger, behandle søknader om asyl og legge til rette for god bosetting i norske kommuner.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av å opprettholde den tradisjonelle eierlinjen i

norsk politikk, hvor en veldig stor andel av oss eier sin egen bolig. En tilsvarende stor andel bor i enebolig eller andre småhus. Det har positive virkninger for Norge og nordmenn, og på samme måte har innvandrernes boligstruktur og boligeierskap positive virkninger for innvandrerne og bidrar til å integrere dem i det norske samfunnet. Rundt 80 prosent av oss eier vår egen bolig, hvilket er høyere enn de fleste andre land i Europa.

Disse medlemmene viser til at boligkjøp er den største investeringen de fleste familier noen gang gjør. Det betyr at eierskap gir økt finansiell stabilitet og trygghet. For disse medlemmer er det et mål at alle skal få mulighet til å eie sitt eget hjem.

Det er en tydelig forbindelse mellom selveie og vedlikehold, som sikrer god standard mens man bor og at verdier er i behold når og hvis man selger. Denne korrelasjonen eksisterer ikke i samme grad der man leier boligen. Innvandrere tenderer, i de fleste land, til å eie bolig i mindre grad enn befolkningen for øvrig. Det kommer delvis av at innvandrere har lavere inntekt enn gjennomsnittsbefolkningen, og de med lavere inntekter i mindre grad eier egen bolig enn de som tjener mer. Samtidig ser en at innvandrerbefolkningen i Norge eier oftere enn innvandrerne i andre land. Andelen som eier øker også med botid, og nærmer seg over tid majoritetens boligvaner.

Disse medlemmer viser til de gode resultatene fra en av kommunene i landet med høyest andel innbyggere med minoritetsbakgrunn, Drammen, hva gjelder bosetting og boligutvikling. Drammen kommune er i 2013 nominert til Bosettingsprisen for sitt arbeid på feltet. Disse medlemmer vil spesielt trekke frem prosjektet «Fjell 2020», hvor Drammen kommune har startet opp et utviklingsarbeid for drabantbyområdet Fjell. Prosjektet er et langsiktig folkehelse- og stedsutviklingsarbeid for å bedre bo- og levekår.

Disse medlemmer mener det bør satses mer på tilskudd til etablering i egen bolig, slik at kommunale boliger kan frigjøres til nye bosettinger. Disse medlemmer viser til suksessen i Drammen kommune, med deres «Fra leie til eie»-prosjekt.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti peker på at rask bosetting etter at oppholds- og arbeidstillatelse er innvilget, er av stor betydning for den enkeltes tilpasning til og deltakelse i det norske samfunn. Dette medlem viser til at kommunene i dag bosetter færre enn det UDI anmoder om, og andelen av kommuner som sier nei til bosetting øker. I 2013 er det behov for bosetting av 7 900 flyktninger.

Dette medlem viser til at bare 68 prosent av dem som ble bosatt i første halvår 2012, ble bosatt

innen målet om bosetting innen seks måneder. For enslige mindreårige er målet at de skal bosettes innen tre måneder. I 2012 har ventetiden for enslige mindreårige gått ned fordi gruppen har vært prioritert i bosettingsarbeidet i kommunene. Likevel bosettes bare 61 prosent innen målet. Dette medlem mener det er uakseptabelt at ikke bosettingsmålene oppfylles.

Dette medlem ser at det er mange og sammensatte årsaker til at flere kommuner har utfordringer knyttet til bosetting. Mangel på bolig, skoletilbud, arbeidsplasser, tidligere erfaringer og fare for omfattende familiegjenforening kan være mulige årsaker. En hovedårsak som stadig trekkes frem, er for lavt investeringstilskudd til bygging av boliger, samt et for lavt integreringstilskudd. Integreringstilskuddet på 616 800 kroner er i dag lavere enn kommunenes kostnader knyttet til tilretteleggingen som behøves.

Dette medlem mener det er behov for å styrke Husbankens ordninger slik at kommunene gis anledning til å forbedre boligmassen, og at integreringstilskuddet bør økes. Dette medlem mener det er positivt at regjeringen i boligmeldingen (Meld. St. 17 (2012–2013)) har fulgt opp KS' forslag om å styrke investeringstilskuddet fra 20 prosent til 40 prosent.

7. Fellesskap

7.1 Sammendrag

7.1.1 Tillit og tilhørighet

Det pekes i meldingen på at et samfunn med små sosiale og økonomiske forskjeller legger et grunnlag for at innbyggerne opplever høy grad av tillit til myndighetene og til hverandre. Det pekes videre på at Norge og de andre nordiske landene har høyere nivå av tillit enn andre land i Europa (Wollebæk og Segård 2011) og at den høye graden av tillit er en styrke for samfunnet.

Politikk og statlig styring er kun ett element i prosesser som skaper tillit. Møtes et menneske med respekt for egen person og bakgrunn, reduseres behovet for å lukke seg inne. For at samfunnet skal fungere, må individer og grupper også oppleve at de lever sammen med hverandre, ikke bare ved siden av eller i motsetning til hverandre.

Terrorangrepet den 22. juli 2011 var et angrep på grunnleggende verdier i det norske samfunnet. Befolkningens reaksjoner etter terrorangrepet viste et samfunn med høy grad av tillit. Mer demokrati, mer åpenhet og mer inkludering er regjeringens svar og reaksjon på terroren.

7.1.1.1 MANGFOLD

Det vises i meldingen til at mangfoldet i Norge er større enn tidligere. En av årsakene til dette er innvandring fra en rekke ulike land. Alle som bor i Norge i dag, skal kunne oppleve seg som en del av det norske fellesskapet. Det demokratiske styresettet og norsk lov setter rammer for alle som bor i Norge. Innenfor disse rammene er, og skal det være, mange måter å være norsk på.

Det er uheldig dersom individer og grupper har en opplevelse av at de ikke hører til, at de ikke får oppfylt sine rettigheter eller at de ikke får muligheter til å benytte sine ressurser. Dersom innvandrere blir oppfattet som et problem og en byrde, eller at det råder en generell oppfatning om at noen grupper ikke vil delta og bidra til fellesskapet, kan det føre til at det blir vanskeligere for innvandrere å føle seg eller bli oppfattet som fullverdige samfunnsmedlemmer. Det kan også føre til en lavere grad av tillit og trygghet mellom innbyggerne.

Følelsen av tilhørighet til opprinnelsesland og familie og venner der er ofte relativt sterk, særlig i den første tiden i et nytt land. Det å ha tilknytning, familie og venner i andre land enn Norge står ikke i motstrid til det å være norsk.

Det pekes i meldingen på at det er bra for Norge at det bor mennesker her med tilknytning til andre land. Det å ha bakgrunn fra og kjennskap til andre land og kulturer er en ressurs, for den enkelte og for samfunnet, og det er viktig å anerkjenne og ta i bruk ulike erfaringer og kompetanse. Innbyggere med kjennskap til andre språk og andre lands skikker og tradisjoner er ikke minst en ressurs for samhandling med andre land når det gjelder politikk og næringsvirksomhet.

7.1.1.2 VERDIER

For å kunne leve fredelig sammen er det behov for felles spilleregler. En av de viktigste forutsetningene for å skape oppslutning om fellesskapets spilleregler er et rettferdig samfunn uten store sosiale og økonomiske forskjeller, der alle deltar i arbeids- og samfunnsliv etter evne, og der hver enkelt har plikter og rettigheter.

Regjeringens politikk for et samfunn med en mangfoldig befolkning baseres på en rekke verdier som er godt forankret i Norge: likestilling, likeverd, ytringsfrihet, tros- og livssynsfrihet, solidaritet, økonomisk og sosial likhet, toleranse, deltakelse i arbeidsliv, demokrati og sivilsamfunn, vern av barns rettigheter, mangfold og flerspråklighet som ressurs.

I debatten om verdier kan det til tider se ut som om det råder en oppfatning av at innvandrere som gruppe har verdier som står i motsetning til det norske samfunnets grunnverdier. Det pekes i meldingen på at dette ikke er tilfellet.

Det vises i meldingen til at skillelinjene, når det gjelder oppslutning om verdiene, ikke går mellom innvandrere og den øvrige befolkningen. Standpunkt i ulike verdiladete saker varierer og blir påvirket av blant annet oppvekst, bosted, alder, religion, utdanning og yrke. Det politiske landskapet – ikke minst de politiske partiene – synliggjør i stor grad verdimangfoldet i Norge.

Det er uheldig dersom mange tar for gitt at det er store interessenmotsetninger og verdikonflikter mellom innvandrere som gruppe og resten av befolkningen. Ved å ha kontakt med og bli kjent med andre minsker stereotypier og negative fordommer, og risikoen for negative generaliseringer blir mindre.

Mangfoldet i befolkningen innebærer at man i mindre grad kan ta erfaringer og preferanser hos andre for gitt. For å bli enige om løsninger på konkrete problemer, hvor det er ulike meninger og prioriteringer, må innbyggerne delta på samme arenaer og snakke sammen. Regjeringen arbeider derfor for at arbeidslivet, utdanningsinstitusjoner, det politiske liv og frivillige organisasjoner er åpne og tas i bruk av alle. Regjeringen understøtter også dialog og samarbeid mellom ulike tros- og livssynssamfunn gjennom økonomisk støtte til Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, Norges Kristne Råd og Islamsk Råd Norge.

Diskusjonen om hvilke verdier som skal prioriteres og få gjennomslag, er åpen for alle i landet. Det å kritisere gjeldende politikk eller å ønske endringer av lover og prioriteringer, er enhver samfunnsborgers rett.

7.1.1.3 ENIGE OM Å VÆRE UENIGE

Det vises i meldingen til at uenighet og konflikt er naturlige og nødvendige elementer i et levende demokratisk samfunn.

Alle i Norge skal kunne velge hva slags liv de vil leve, ut fra egne oppfatninger av det gode liv, så lenge de respekterer lovverket i samfunnet.

I noen tilfeller vil et legitimt individuelt valg kunne komme i konflikt med andre prioriterte verdier i samfunnet.

Likestilling

Det pekes i meldingen på at hvert individ, kvinne eller mann, har rett til å bestemme over sitt eget liv og sin egen kropp. Det innebærer blant annet en rett til å organisere familielivet sitt slik man selv ønsker.

Likestilling mellom kjønnene er fortsatt et viktig mål og en prioritert verdi for regjeringen. Økonomisk selvstendighet er bærebjelken for all likestilling.

Regjeringen legger til rette for at kvinner og menn skal ha like muligheter til deltakelse på alle arenaer, og det rettes en ekstra innsats inn mot å øke

kvinner med innvandrerbakgrunns deltakelse i arbeidslivet.

Religion og livssyn

Det vises i meldingen til at tros- og livssynsfriheten omfatter både den enkeltes rett til å tro det han eller hun vil, og frihet til å organisere seg på religiøst grunnlag. Det innebærer også retten til å velge bort religion og religiøs praksis. Det vises til Grunnloven § 16, lov om trusdomssamfunn og ymist anna, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, og EMK.

Statens fremste oppgave i tros- og livssynspolitikken er å styrke og beskytte tros- og livssynsfriheten. I Norge har staten i tillegg en målsetting om å føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitik og aktivt fremme tros- og livssynsmessig virksomhet.

Mange innvandrere har et mer aktivt forhold til sin religion og sine religiøse tradisjoner enn det som er vanlig i den øvrige befolkningen. Norge har en svært sekulær befolkning i en internasjonal målestokk.

Et spørsmål er hvordan religion og religiøs aktivitet spiller inn på innvanderers deltakelse i samfunnet. Det er stor variasjon mellom ulike trossamfunn. Noen trossamfunn virker som overgang og brobygger mellom nytt og gammelt land. Det religiøse aspektet blir underordnet. Andre ganger blir dette aspektet derimot forsterket i det nye landet.

Et bredere tros- og livssynsmangfold i samfunnet medfører at offentlige tjenester og ordninger må tilpasses nye behov. I den nye gravferdsloven, som trådte i kraft januar 2012, heter det at «gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion og livssyn.» Se nærmere omtale om livssynsåpne seremonier og seremonirom.

I de senere årene har forholdet mellom stat, individ, tro og livssyn i stadig sterkere grad kommet på den politiske dagsordenen i Norge og i mange andre land. Flere aktører har pekt på behovet for en mer helhetlig tros- og livssynspolitik. Regjeringen oppnevnte derfor sommeren 2010 et utvalg som skal foreta en gjennomgang av statens tros- og livssynspolitik og foreslå en mer helhetlig politikk på feltet.

Religiøse plagg og symboler

En av de mest omdiskuterte sakene de siste årene, både i Norge og i mange andre land, er bruken av religiøst begrunnede klesplagg.

Regjeringens utgangspunkt er at det i et liberalt moderne samfunn er opp til enhver å bestemme sin egen klesdrakt. Tros- og livssynsfrihet og vern mot diskriminering skal stå sterkt. Samtidig vil det være tilfeller hvor storsamfunnets behov har forrang over dette, som sikkerhetshensyn på en arbeidsplass,

behovet for uniformering av offentlige tjenestemenn eller ønsket om at disse skal framstå som mest mulig tros- og livssynsnøytrale.

Regjeringen ønsker ikke forbud mot religiøse hodeplagg som hijab eller turban i skolen.

Regjeringen presiserer at et tildekket ansikt i offentligheten, religiøst begrunnet eller ikke, ikke er ønskelig. Noen utdanningsinstitusjoner har innført regler mot bruk av niqab i undervisningssituasjoner. Regjeringen støtter at det utarbeides slike regler ut fra lokale, konkrete og praktiske vurderinger. Det vises også til mandatet til tros- og livssynspolitisk utvalg som er omtalt over.

Tros- og livssynsfrihet og ytringsfrihet

Det fremgår av meldingen at ytringsfriheten er en grunnleggende rettighet, nedfelt i menneskerettighetene og Grunnloven § 100. Vilåårene for inngrep er strenge. Ytringsfriheten er imidlertid begrenset i lov for å verne andre menneskerettigheter.

Fri utøvelse av religion og livssyn forutsetter ytringsfrihet. I noen tilfeller kommer imidlertid disse rettighetene i konflikt og må avveies mot hverandre. Dette kan skape vanskelige dilemmaer. Retten til frie ytringer innebærer også retten til provoserende ytringer som andre kan finne støtende og fornærmende.

Det vises i meldingen til at religionskritikk er en naturlig og nødvendig del av samfunnsdebatten. Samtidig må religionskritikken basere seg på et saklig grunnlag.

Det er ulike oppfatninger av hvor grensen for saklig og usaklig religionskritikk går. Det noen oppfatter som saklig og akseptabelt, vil andre oppfatte som krenkende og diskriminerende. Kritikken kan noen ganger gå over i hets og være ulovlig.

Selv om domstolene til syvende og sist trekker grensen mellom ytringsfrihet og andre grunnleggende rettigheter, er det viktig med en pågående diskusjon om hvor grensen skal gå. FNs rasediskrimineringskomité (CERD) oppfordrer myndighetene til å sikre nødvendig balanse mellom ytringsfriheten og ekstreme rasistiske ytringer, og ha en strategi for hvordan man skal håndtere rasisme i den offentlige debatten mer effektivt. Merknadene til rasediskrimineringskomiteen følges opp, og Norges 21. og 22. rapport til FN om oppfølging av CERD blir levert høsten 2013.

7.1.2 Holdninger

Det fremgår av meldingen at det er ingen enkel sammenheng mellom holdninger og handlinger. Det er heller ikke noe absolutt skille mellom ord og handlinger. Etter 22. juli 2011 har koblingen mellom ekstreme ytringer og holdninger og ekstreme handlinger blitt aktualisert.

7.1.2.1 FORDOMMER OG NEGATIVE HOLDNINGER

Det vises i meldingen til at fremmedfrykt og negative holdninger må tas på alvor for å kunne bygge gode samfunn med rom for mangfold. Europarådets vismannsrapport fra 2011 *Living Together: Combining diversity and freedom in 21st century Europe* peker på at det er behov for et holdningsskifte når det gjelder innvandrere. I mange land i Europa er dette en særlig utfordring, med ustabile økonomiske forhold. Fordommer mot og negative holdninger til innvandrere finnes også i Norge.

Holdninger og fordommer bygger bevisst eller ubevisst på fortolkning av informasjon og erfaringer. Ved å ha kontakt og bli kjent med andre, ulik en selv, reduseres fordommene, og risikoen for negative generaliseringer bli mindre. Bred deltakelse i arbeidslivet, i frivillige organisasjoner og på andre felles arenaer er derfor sentralt for å motvirke negative forestillinger om «de andre».

7.1.2.2 MEDIA OG OFFENTLIG DEBATT

Mediene er viktige i demokrati og folkeopplysning, og er viktige talerør for å nå fram med et budskap.

Debatten om nyere innvandring har gått i bølger i Norge siden 1970-tallet. Mediedekningen av innvandringsfeltet ble mer omfattende og bredere utover 1990-tallet. Også på 2000-tallet har problemfokuset holdt seg, og oppmerksomheten er ofte rettet mot bestemte grupper innvandrere, for eksempel muslimer.

Parallelt med bildet som tegnes av kulturelle og verdimeslige motsetninger, sees en annen tendens. Det har vært en utvikling mot mer mangfold i mediebildet og mot normalisering av et flerkulturelt samfunn.

Både FNs rasediskrimineringskomité og Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) har uttrykt bekymring for rasisme i den offentlige debatten.

Å ta ansvar for egne ytringer er én ting, men å konfrontere andres ytringer er ofte krevende. Det er spesielt krevende i et døgnåpent offentlig ordskifte der alle med nettilgang kan delta. Myndighetene, media, politikere og andre opinionsdannere har et særlig ansvar for å håndtere debatten. Regjeringen vil derfor bidra til en nyansert og kunnskapsbasert debatt ved å innhente og presentere solide fakta.

7.1.2.3 EKSTREMISME

Det vises i meldingen til at å aktivt bekjempe fordommer, stereotyper, samt skjeve og unyanserte virkelighetsbeskrivelser, er grunnleggende i arbeidet for å skape et trygt fellesskap med rom for mangfold.

Det pekes i meldingen på at intoleranse og fremmedfrykt kan bidra til ekstremisme på flere hold. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) peker på økt aktivitet i ulike ekstreme miljøer, både blant antiislamister, i de tradisjonelle høyreekstreme miljøene og i ekstreme islamistiske miljøer. Ekstreme holdninger fører ikke automatisk til ekstreme handlinger, men ekstreme handlinger forutsetter ofte ekstreme holdninger. PST karakteriserer det norske samfunnet som i grove trekk fredelig og uten alvorlige interne konflikter.

Islamistisk ekstremisme, både grupper som verbalt avviser demokratiske verdier og argumenterer for hellig krig, og de som gjør ord til voldelige handlinger, representerer en trussel mot fredelig sameksistens mellom ulike befolkningsgrupper i land i Europa og andre steder i verden. Anti-islamske og islamofobe miljøer bruker frykt for disse til å mobilisere mot islam på et generelt grunnlag. Det er viktig å skille begrunnet frykt for ekstremister fra frykt basert på fordommer, uvitenhet og unyanserte forestillinger.

Regjeringen lanserte en handlingsplan for å forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme i 2010. Handlingsplanen «Felles trygghet – felles ansvar» gjelder fra 2010 til 2013 og har fire innsatsområder: Økt kunnskap og informasjon, styrke myndighetenes samhandling, styrket dialog og økt involvering, og støtte til sårbare og utsatte personer. Handlingsplanen legger opp til en bred, forebyggende innsats. Regjeringen vil følge utviklingen nøye og fortløpende vurdere behov for ytterligere tiltak.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til regjeringens understreking av viktigheten av å ha et samfunn med små forskjeller som grunnlag for tillit mellom myndigheter og innbygger og innbyggere imellom. Dette er en verdi det er viktig å ta vare på, gjennom åpenhet og respekt for hverandre. Integreringspolitikken må ha som mål å skape tilhørighet på like vilkår. God tilrettelegging fra myndighetenes side gir både rettigheter og grunnlag for å stille krav til den enkelte om å bidra til dette fellesskapet.

Komiteen viser til at likestilling mellom kjønnene er en sentral verdi i Norge. Likestilling er ikke bare et ideal, men en lovfestet rettighet. Denne likestillingen må gjelde for alle, uansett bakgrunn. Mange av dilemmaene vi møter i integreringsdebatten, knytter seg til temaet likestilling og balansen mellom friheten til å leve livet sitt på ulike måter på den ene side og et kulturelt og sosialt press som fører til systematiske forskjeller mellom kjønnene på den annen. Komiteen viser til at Norge i år feirer 100 år med stemmerett for alle. Grunnen til det er at vi hadde sterke foregangskvinner som våget og maktet

å sette seg opp mot kulturelt bestemte barrierer for livsutfoldelse. Den norske kvinnebevegelsens erfaringer med å bryte med diskriminerende tradisjoner må etter komiteens mening brukes aktivt for å sikre reell likestilling i alle grupper av befolkningen. Blant annet bør samarbeidet med frivillige organisasjoner utnyttes for å nå dette målet.

I meldingen drøftes spørsmål som tros- og livssynsfrihet. Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser i den forbindelse også til tros- og livssynsutvalgets utredning NOU 2013:1 Det livssynsåpne samfunnet. En helhetlig tros- og livssynspolitik. Flertallet slutter seg til regjeringens vurderinger, herunder bruken av religiøse plagg og symboler, men vil samtidig understreke viktigheten av ytringsfrihet, herunder også retten til religionskritikk, som en av de sentrale menneskerettighetene. Flertallet understreker imidlertid at ytringsfriheten må brukes under ansvar og respekt for menneskers forskjellighet.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, ser med bekymring på framveksten av ekstreme holdninger, intoleranse og fremmedfrykt, som er en skremmende trend over hele Europa. I meldingen vises det til Europarådsrapporten «Living Together: Combining Diversity and Freedom in the 21st Century» (2011) (<http://book.coe.int/ftp/3664.pdf>), som beskriver denne situasjonen som en alvorlig trussel mot de europeiske verdiene demokrati, rettssikkerhet og menneskerettigheter. Rapporten identifiserer flere sentrale samfunnsaktører, både i offentlig og privat sektor, i media, i det sivile samfunn og blant religiøse ledere, som har et særlig ansvar for å stå opp for våre verdier. Dette flertallet har merket seg at rapporten vektlegger ansvarlig politisk lederskap som noe av det mest sentrale. Dette flertallet viser til regjeringens handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme og har merket seg at regjeringen vil følge utviklingen nøye og fortløpende vurdere behovet for ytterligere tiltak.

Dette flertallet finner samtidig grunn til å framheve at holdningene til innvandrere og innvandrers kultur er overveiende positive i den norske befolkningen (jf. SSBs årlige holdningsundersøkelser), noe som gir et godt utgangspunkt for også å ta de vanskelige debattene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener bruken av religiøse plagg og symboler i det offentlige rom er en utfordring for et liberalt demokrati som Norge. Samtidig som man har

full frihet til å velge egen bekledning, er det også dem som bærer påstått religiøse plagg som gjør dette ufriwillig og under trusler om represalier. Disse medlemmer mener en aksept for en stadig mer nærværende religiøs bekledning skaper avstand, ikke fordi brukeren av slik bekledning ønsker det, men fordi det symboliserer idealer som er uforenlig med et liberalt demokrati.

Disse medlemmer reagerer på at man i 2013 ikke reagerer sterkere på heldekkende plagg, som burka og niqab i det offentlige rom, og at regjeringen går på akkord med essensielle frihetsverdier, ved å omtale bruken av slike plagg som «ikke ønskelig». Disse medlemmer merker seg med interesse at man i de videregående skolene i Østfold fylkeskommune nylig innførte forbud mot slike plagg i undervisningen, og at man i Horten kommune vurderer tilsvarende. Disse medlemmer merker seg videre at slike forbud støttes av lokalt folke- og tillitsvalgte i regjeringens største parti, Arbeiderpartiet.

Komiteens medlemmer fra Høyre legger til grunn som hovedregel at det ikke er politikerens oppgave å definere hvordan en religion skal praktiseres, så lenge utøvelsen ikke strider mot norsk lov eller setter grunnleggende demokratiske prinsipper til side. Disse medlemmer mener heldekkende religiøse plagg som burka og niqab gir uttrykk for et menneske- og kvinnesyn som bør motarbeides. Det bør også være opp til arbeidsgiver og skoleledelse å avgjøre dette for arbeidstakere, studenter og elever. Disse medlemmer mener dagens lovverk har de nødvendige virkemidler for kontroll av identitet, og at i tilfelle tvang blir brukt, så er dette straffbart innenfor gjeldende lovverk. I de tilfeller der det er nødvendig å se en persons ansikt for å kontrollere identitet, er det mulig å gjennomføre en slik kontroll innenfor eksisterende regelverk uten at dette kommer i konflikt med vedkommendes overbevisning.

8. Diskriminering

8.1 Sammendrag

Det vises i meldingen til at økonomisk og sosial likhet, likeverd og toleranse er sentrale verdier for regjeringen. Personer med innvandrerbakgrunn kan møte ulike former for diskriminering, som innvandrere, som muslim, som homofil eller på grunn av nedsett funksjonsevne.

Innsatsen for å bekjempe alle former for diskriminering er viktig for å skape et velfungerende, trygt og rettferdig samfunn der alle har mulighet til å bidra og delta.

8.1.1 *Diskriminering er usaklig forskjellsbehandling*

Det vises i meldingen til at diskriminering er usaklig forskjellsbehandling, både tilsiktet og utilsiktet. Med diskriminering i rettslig forstand menes usaklig forskjellsbehandling som kan knyttes til ett eller flere diskrimineringsgrunnlag (kjønn, etnisitet, religion, livssyn, nedsatt funksjonsevne, seksuell orientering, alder mv.). Dette følger av menneskerettighetene og diskrimineringslovgivningens vern mot diskriminerende handlinger.

8.1.1.1 DIREKTE OG INDIREKTE DISKRIMINERING

Det vises i meldingen til at direkte diskriminering er handlinger som har som formål eller virkning at en person på grunn av et eller flere diskrimineringsgrunnlag blir behandlet dårligere enn andre i en tilsvarende situasjon.

Det vises i meldingen til at indirekte diskriminering er tilsynelatende nøytrale handlinger som i praksis fører til at noen grupper stilles dårligere enn andre.

Det er tilstrekkelig at resultatet av handlingen er urettmessig ulikhet.

Personer kan også oppleve å bli diskriminert basert på flere grunnlag samtidig.

Likestillingsombudet skal «se de ulike diskrimineringsgrunnlagene i sammenheng, utvikle tverrfaglig kompetanse og evne til å håndtere sammensatt diskriminering og diskriminering i skjæringspunktet mellom kjønn og andre diskrimineringsgrunnlag», jf. forskriften til diskrimineringsombudsloven.

8.1.1.2 RASISME

Rasisme er et uttrykk som ofte brukes i dagligtale, og som har betydelig politisk slagkraft i offentlig debatt. Rasisme er imidlertid ikke et juridisk begrep som benyttes i diskrimineringsloven.

8.1.2 *Utfordringer med diskriminering*

Det fremgår av meldingen at det er vanskelig å måle art og omfang av diskriminering. En årsak til det er at begrepet «diskriminering» ikke er et entydig begrep, og at det noen ganger er vanskelig å trekke et klart skille mellom ulikhet som skyldes rettmessig behandling, og ulikhet som skyldes urettmessig behandling. Det finnes imidlertid en rekke rapporter og undersøkelser som gjennom ulike metoder dokumenterer forekomst av diskriminering og opplevelser av diskriminering.

En viktig kilde til informasjon om diskriminering er klager og veiledningssaker fra Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO).

Særlig synlige minoriteter opplever diskriminering. Flere undersøkelser viser at innvandrere med

bakgrunn fra muslimske land opplever mer diskriminering enn andre innvandrere.

Nesten halvparten av innvandrene i SSBs levekårsundersøkelse fra 2005/2006 oppga at de hadde opplevd diskriminering på ett eller flere områder, i arbeidslivet, innenfor utdanning, i helsevesenet og på utesteder.

DISKRIMINERING PÅ ARBEIDSMARKEDET

En studie fra ISF gjennomført i 2012 (Midtbøen og Rogstad 2012) dokumenterer diskriminering i deler av arbeidslivet. Undersøkelsen viser at sjansen for å bli kalt inn til et jobbintervju reduseres gjennomsnittlig med om lag 16 prosent for kvinner og 37 prosent for menn dersom de har et utenlandssklignende navn. Andre undersøkelser viser også at innvandrere opplever diskriminering på arbeidsmarkedet i forbindelse med ansettelser og forfremmelser. I meldingen vises det til at dette understreker behovet for en bevisst rekrutteringspolitikk og en innsats for å motarbeide diskriminering hos både offentlige og private arbeidsgivere.

LIKEVERDIGE OFFENTLIGE TJENESTER

Alle offentlige virksomheter har et ansvar for å tilpasse tjenestetilbudet til mangfoldet i befolkningen og til den enkeltes behov, uavhengig av etnisk eller religiøs bakgrunn mv. En rapport fra Likestillings- og diskrimineringsombudet i 2008 viser at det generelt mangler kunnskap om diskriminering i statlige virksomheter, samt at man savner en systematisk framgangsmåte i arbeidet mot diskriminering. Regjeringen vil arbeide for at prinsippet om likeverdig offentlige tjenester implementeres bedre i førstelinjen i all offentlig tjenesteyting. Tjenestetilbudet må tilpasses mangfoldet i befolkningen og den enkelte bruker for å hindre systematiske forskjeller i resultat.

God brukertilpasning forutsetter kompetanse om ulike grupper og individers situasjon og utfordringer. Regjeringen utfordrer sektormyndigheter til å konkretisere dette perspektivet i alle serviceerklæringer og til å benytte mer systematiske brukerundersøkelser der innvandreres perspektiver også blir ivarettatt.

DISKRIMINERING I UTDANNINGSSYSTEMET

En kunnskapsstatus fra NOVA fra 2011 sier at diskriminering innenfor skole og barnevern er relativt godt dokumentert, mens diskriminering på andre arenaer, som fritidsaktiviteter for barn og unge, er mindre utforsket. (Seeberg 2011). Kunnskapsstatusen viser at barn og unge i Norge opplever og utsettes for etnisk diskriminering.

Det pekes i meldingen på at skolen er en viktig arena nettopp for å forebygge diskriminering, antisemittisme og andre rasistiske holdninger. Kunnskaps-

departementet er i ferd med å utvikle et helhetlig opplegg for skolens arbeid mot antisemittisme og rasisme, blant annet på bakgrunn av anbefalinger i rapporten Det kan skje igjen fra 2011.

DISKRIMINERING PÅ BOLIGMARKEDET

I SSBs levekårsundersøkelse fra 2005–2006 oppga en av fem innvandrere forskjellsbehandling på grunn av innvandrerbakgrunn når de skulle kjøpe eller leie bolig. Utvelgelses- og diskrimineringsmekanismer i leiemarkedet innebærer at enkelte står overfor et dårlig og dyrt leietilbud. Dette er særlig en utfordring for innvandrergrupper der en betydelig andel er i leiemarkedet. Med arbeidsinnvandring og befolkningsøkning blir det et større press i leiemarkedet, særlig i og rundt de større byene. Arbeidstilsynet har avdekket flere eksempler der arbeidsinnvandrere har levd under svært vanskelige boforhold, og oppdragsgiver dømmes til å betale bøter for brudd på arbeidsmiljøloven og utlendingsloven.

UTESTEDSDISKRIMINERING

I SSBs levekårsundersøkelse oppgir mer enn 20 prosent av menn med innvandrerbakgrunn å ha blitt utsatt for utestedsdiskriminering, mens nesten ingen kvinner med slik bakgrunn sier å ha opplevd dette. I 2010 ga Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet tilskudd til Oslo kommune for at kommunen skulle gjennomføre kontroller av utesteder med tanke på å avdekke og kartlegge eventuell diskriminering på etnisk grunnlag. Av 148 kontroller ble det observert forskjellsbehandling ved seks kontroller. Alle de seks sakene ble oversendt LDO, som konkluderte med at det forelå etnisk diskriminering i alle sakene.

I 2012 har Bergen kommune fått midler til å gjennomføre kontroller av utesteder med tanke på å avdekke og kartlegge eventuell etnisk diskriminering.

8.1.3 Innsats mot diskriminering

Det pekes i meldingen på at arbeidet mot diskriminering må inneholde ulike typer tiltak og ta i bruk ulike virkemidler.

8.1.3.1 HANDLINGSPLAN MOT DISKRIMINERING

Regjeringens handlingsplan for å fremme likestilling og å hindre etnisk diskriminering (2009–2012) er sentral i arbeidet mot diskriminering. Den inneholder tiltak rettet mot arbeidsliv, offentlig tjenesteyting, boligmarked, barnehage, skole og utdanning, og utesteder. Det er behov for fortsatt innsats, og handlingsplanen forlenges til også å gjelde for 2013.

8.1.3.2 ENDRINGER I DISKRIMINERINGSLOVGIVNINGEN

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet arbeider med endringer i diskrimineringslovgivningen. Regjeringen mener at egne lover for de ulike diskrimineringsgrunnlagene fremdeles vil gi de beste rammene for likestillingsarbeidet, framfor å samle alle grunnlagene i en lov slik det ble foreslått i NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern. Departementet tar sikte på å legge fram en lovproposisjon i 2013 med forslag til endringer i diskrimineringslovgivningen.

Det arbeides også med en helt ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Det tas sikte på å legge fram en lovproposisjon i 2013.

8.1.3.3 PLIKT TIL AKTIVT LIKESTILLINGSARBEID

Ofte kan strukturelle forhold og utbredte holdninger ha diskriminerende virkning som arbeidsgivere ikke nødvendigvis er seg bevisst, og som kan være vanskelig for arbeidstakere å identifisere som en konkret diskrimineringssak. Av den grunn er ikke klagebasert lovgivning tilstrekkelig for å motvirke diskriminering.

Diskrimineringsloven pålegger derfor arbeidsgivere og offentlige myndigheter en plikt til aktivt likestillingsarbeid (aktivitets- og rapporteringsplikten). Se nærmere omtale i meldingen.

I 2010 ble betydningen av aktivitets- og rapporteringsplikten i diskrimineringsloven undersøkt (Tronstad 2010). I undersøkelsen svarer én av tre arbeidsgivere at aktivitets- og rapporteringsplikten har hatt betydning for virksomhetens arbeid for å fremme likestilling mellom majoritet og personer med innvandrerbakgrunn. I 2012 blir det gjennomført en kunnskapsoppsummering om rekruttering for økt mangfold og likestilling i arbeidslivet.

8.1.3.4 STYRKET KUNNSKAPS- OG INFORMASJONSARBEID

For å kunne sette i verk treffsikre tiltak er det behov for god kunnskap om art, omfang og årsaker til diskriminering. I løpet av perioden med handlingsplan er det gjennomført flere studier for å kartlegge ulike former for etnisk diskriminering. Den nye kunnskapen vil bli utgangspunkt for det videre arbeidet på feltet. Det er likevel behov for mer kunnskap om opplevd og de facto diskriminering både i statlig og privat sektor.

Som en del av kunnskapsarbeidet på integreringsfeltet vil regjeringen gjennomføre kartlegging av opplevd diskriminering. Informasjon om opplevd diskriminering og levekår kan inngå i den jevnlige

rapporteringen til Stortinget, jf. meldingens kapittel 13.2.

Regjeringen vil:

- forlenge handlingsplanen for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering 2009–2012 til og med 2013
- legge fram en lovproposisjon i 2013 med forslag til endringer i diskrimineringslovgivningen
- innhente mer kunnskap om opplevd diskriminering

8.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, legger vekt på betydningen av et mest mulig effektivt vern mot diskriminering. Flertallet viser til at en forutsetning for et effektivt vern er at lavterskeltilbudet for håndheving av diskrimineringssaker er lett tilgjengelig og effektivt. Flertallet ber regjeringen innhente kunnskap om og vurdere hvordan Likestillings- og diskrimineringsnemnda fungerer som lavterskeltilbud.

Flertallet slutter seg til regjeringens innsats for å bekjempe all form for diskriminering eller usaklig forskjellsbehandling, både tilsiktet og utilsiktet. En forutsetning for å få dette til, er kunnskap om den diskrimineringen som oppleves på alle samfunnsområder, enten det er i arbeidslivet, som bruker av offentlige tjenester, i utdanningssystemet, på boligmarkedet, på utesteder mv. Styrket kunnskaps- og informasjonsarbeid er et sentralt virkemiddel i regjeringens handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering. Innhenting av systematisk kunnskap om tilsiktet og utilsiktet diskriminering er også i tråd med anbefalingene fra Europarådets spesialorgan for overvåking av rasisme og intoleranse (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI). I siste rapport om Norge (2009) (<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Norway/NOR-CbC-IV-2009-004-NOR.pdf>) anbefales det at norske myndigheter i samarbeid med frivillige organisasjoner samler inn informasjon om diskriminering etter etnisitet, religion, språk og nasjonalitet, for å avdekke eventuelle mønstre i slik diskriminering. Flertallet har også merket seg at ECRI i samme rapport understreker det ansvaret partier har for å avstå fra diskriminerende uttalelser i den politiske debatten.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til høringen, der KIM mente at diskriminering og rasisme er viet for liten oppmerksomhet i meldingen. Tiltak mot struk-

turell diskriminering etterlyses. Stereotyper bør motarbeides og ensidig problemorientering unngås. De viser også til diskriminering i arbeidslivet og den generelt høyere graden av overkvalifisering blant innvandrere. Dette flertallet viser til sine merknader i avsnittet ovenfor.

Fagforbundet vil motarbeide diskriminering, dårlige arbeidsforhold og sosial dumping. Dette flertallet viser til sine merknader under kap. 2 Arbeid.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD) stilte spørsmål om det offentlige har en helhetlig kommunikasjonspolitikk for det flerkulturelle Norge og viste mange eksempler på hvordan flerkulturelle Norge er usynlig når det gjelder visuell kommunikasjon både i det offentlige og i det private næringslivet. De etterspør det de kalte en kommunikasjonsstrategi for nasjonsbygging. Dette flertallet mener at dette høringsinnspillet var tankevekkende og fortjener en videre oppfølging.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil ikke akseptere diskriminering med bakgrunn i kjønn, religion eller etnisk tilhørighet, og tar følgelig avstand fra enhver form for rasisme.

Disse medlemmer merker seg at integreringsmeldingen fortsetter å videreføre den systematiske tenkningen om at nordmenn diskriminerer og innvandrere diskrimineres imot. Denne systemtenkningen mener disse medlemmer er en grovkornet fiksjon i forhold til den faktiske virkeligheten. Konsekvensen er at enhver negativitet, enten det er et offentlig forvaltningsvedtak eller et ublidt ansikt på gaten, tolkes som diskriminering.

Disse medlemmer mener komiteens flertall har et motstridende budskap overfor offentligheten når de i et kapittel i denne meldingen fremhever at nordmenn har en positiv innstilling til innvandrere, mens man i neste kapittel omtaler det norske samfunnet som nærmest gjennomsyret av rasisme. Disse medlemmer vil tillate seg å be om at komiteens flertall bestemmer seg for det ene eller det andre alternativet, således at budskapet blir entydig.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det bør utformes en universell antidiskrimineringslov, og vil forsterke arbeidet mot tvangsekskap, kjønnslemlestelse og diskriminering.

9. Statsborgerskap

9.1 Sammendrag

Det vises i meldingen til at statsborgerskapet markerer symbolsk og faktisk at statsborgerne slutter seg til de grunnleggende verdiene som det norske politiske fellesskapet bygger på. Statsborgerskap for den enkelte er et mål i integreringspolitikken. Norsk statsborgerskap kan bidra til å skape tilhørighet til Norge og er en forutsetning for full deltakelse i det norske samfunnet. Gjennom statsborgerskapet får man flere rettigheter og pålegges flere plikter enn utlendinger med oppholdstillatelse. Regjeringen ønsker derfor at personer som bor permanent i Norge blir norske statsborgere.

9.1.1 Overgang til norsk statsborgerskap

Siden 1977 har mer enn 250 000 utenlandske statsborgere fått norsk statsborgerskap. De største enkeltgruppene er tidligere statsborgere fra Pakistan, Somalia, Irak og Vietnam.

Norge fikk over 14 000 nye statsborgere i 2011. Dette var en økning på over 2 000 fra året før. Om lag 20 prosent fikk avslag på søknad om statsborgerskap.

Det er en langt mindre andel av dem fra USA og Europa som søker om norsk statsborgerskap, enn det er fra resten av verden. Andelen av østeuropeere som har valgt å søke om norsk statsborgerskap, er større enn andelen vesteuropeere.

Tre fjerdedeler av dem som fikk opphold i Norge som overføringsflyktning eller etter behandling av asylsøknad for ti år siden, er norske statsborgere i dag.

Av dem som kom som familieinnvandrere for ti år siden, har bare halvparten valgt å bli norske borgere.

9.1.2 Vilkår for norsk statsborgerskap

Norsk statsborgerskap kan man få automatisk ved fødsel eller adopsjon, ved melding for nordiske borgere, eller etter søknad.

Innvandrere har som hovedregel rett til norsk statsborgerskap dersom de har bodd syv år i Norge i løpet av de siste ti årene med oppholdstillatelse. Hver tillatelse må ha vært av minst ett års varighet. Det stilles også krav til deltakelse i norskopplæring, løsning fra andre statsborgerskap, alder, klarlagt identitet, permanent oppholdstillatelse og at søkeren er bosatt i Norge.

Søkere som har vært ilagt straff, har ikke rett til statsborgerskap før det har gått en viss tid (karenstid). Karenstidens lengde avhenger av straffen.

9.1.2.1 KLARLAGT IDENTITET

For å få norsk statsborgerskap må myndighetene være trygge på hvem søkeren er. Mange innvandrere

får avslag på sin søknad om å bli norske borgere på grunn av tvil om identitet.

Regjeringen har gjort endringer i statsborgerforskriften slik at flere personer som er født i Norge eller som har kommet til Norge i ung alder, kan få klarlagt sin identitet og bli norske statsborgere. Endringene trådte i kraft 1. juli 2012.

Selv etter disse endringene vil det være utfordringer knyttet til identitetsvilkåret i statsborgerloven. Det kan være grunner til å se på ordninger innenfor dagens regelverk som kan bidra til at flere kan klarlegge sin identitet, for eksempel gjennom større grad av verifisering i hjemlandet. Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID) arbeider høsten 2012 med et Irak-prosjekt.

9.1.2.2 ETT STATSBOGERSKAP

Norske statsborgere skal som hovedregel ikke ha andre statsborgerskap enn det norske. Det gjelder flere unntak fra hovedregelen om ett statsborgerskap, og mange nordmenn er derfor også borgere av andre land. Se nærmere omtale i meldingen.

9.1.2.3 KRAV OM GJENNOMFØRT OPPLÆRING I NORSK OG PRØVE I SAMFUNNSKUNNSKAP

Rett og/eller plikt etter introduksjonsloven til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap ble innført i 2005. Samtidig ble dokumentasjon av gjennomført 300 timer norskopplæring eller dokumentasjon av tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk også innført som nytt vilkår for erverv av statsborgerskap etter statsborgerloven.

Rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven § 17 ble utvidet fra 300 timer til 600 timer fra 1. januar 2012. Statsborgerloven ble endret samtidig.

Innføring av bestått prøve i samfunnskunnskap som vilkår for å erverve statsborgerskap etter søknad, sendes på alminnelig høring.

9.1.3 Statsborgerseremonier

Ønsket om å styrke båndet mellom den nye borgeren og det norske samfunnet var bakgrunnen for at det fra september 2006 ble innført frivillige statsborgerseremonier som arrangeres av fylkesmennene.

Mer enn 10 000 nye statsborgere har deltatt i en slik seremoni siden ordningen ble innført i 2006–2007. I 2011 deltok vel 2 300 personer.

Gjennom det pliktige troskapsløftet for dem over 18 år som deltar på seremoniene, skal gjensidigheten mellom staten og borgerne understrekes. Rettslig sett vil imidlertid den nye borgeren ikke stille annerledes enn dem som ikke har avgitt et slikt troskapsløfte.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at 33 prosent av innvanderne i Norge har norsk statsborgerskap. Komiteen støtter regjeringens ønske om at personer som bor permanent i Norge, også blir norske statsborgere for å styrke tilhørigheten til det norske samfunnet og de verdiene som det norske politiske fellesskapet bygger på. Komiteen gir på denne bakgrunn også sin tilslutning til at forslag om innføring av bestått prøve i samfunnskunnskap som vilkår for å erverve statsborgerskap etter søknad, sendes på høring.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet anser at det er bra at forslaget om å ha bestått prøve i samfunnskunnskap som vilkår for å erverve statsborgerskap etter søknad, sendes på høring. Disse medlemmer mener det er et lite skritt i riktig retning, men langt fra tilstrekkelig.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at de som vil erverve norsk statsborgerskap etter søknad, må ha gjennomført norskkopplæring og bestått eksamen skriftlig og muntlig.»

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at avgangsvitnemål fra pliktig gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap inneholder bestått eksamen skriftlig og muntlig med henvisning til kursdeltakernes ferdighetsnivå.»

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som sørger for at de som vil erverve norsk statsborgerskap etter søknad, må ha gjennomført samfunnskunnskapsundervisning og bestått obligatorisk prøve, og at slik undervisning i dette emnet foretas på norsk.»

Komiteens medlemmer fra Høyre vil innføre en obligatorisk språk- og kunnskapstest for alle som søker norsk statsborgerskap.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti peker på at kunnskaper i norsk er den viktigste forutsetningen for å kunne delta aktivt i samfunnet, og mener det derfor er viktig fremdeles å opprettholde introduksjonsprogrammet med obligatorisk deltakelse for nyankomne innvandrere fra utenfor EØS i 600 timers opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Dette medlem støtter at gjennomført læring skal være vilkår for å få bosettingstilatelse, og at kunnskaper i norsk skal være et vilkår for å få statsborgerskap. Dette medlem mener videre at statsborgerrettigheter bør kobles til krav om norskkunnskaper, men det må etableres unntaksreg-

ler for dem som ikke har forutsetninger for å oppfylle gitte kunnskapskrav.

10. Innflytelse og frivillighet

10.1 Sammendrag

Det pekes i meldingen på at deltakelse i demokrati og sivilsamfunn er sentrale verdier i det norske samfunn, og at det er viktig for å opprettholde og bygge trygge fellesskap. Regjeringen vil at alle innbyggere skal ha like muligheter til å påvirke samfunnsutviklingen gjennom demokratiske virkemidler, som valg og deltakelse i styrende organer.

10.1.1 Innflytelse

Det vises i meldingen til at en rettferdig fordeling av makt og innflytelse handler om at alle innbyggere skal ha mulighet til reell påvirkning. Den enkelte innbygger skal ha muligheter til å ha innflytelse over områder som har stor betydning for eget liv, ved å ta i bruk sine demokratiske rettigheter og benytte åpne kanaler for påvirkning. Skal demokratiet ha legitimitet, må det gjenspeile innbyggerne.

Innvandrere deltar i frivillige organisasjoner, og en ny generasjon unge med innvandrerforeldre er synlige i det politiske liv og gjør seg gjeldende innen næringsliv, kulturliv og i samfunnsdebatten. Sett under ett er personer med innvandrerbakgrunn likevel i mindre grad enn resten av befolkningen representert i politiske prosesser og organer.

Økt deltakelse i arbeidsmarkedet og i utdanning gir økt deltakelse og innflytelse på andre arenaer. Jo lavere inntekt og utdanning personer har, jo mindre deltar de i politikk og i sivilsamfunn. Graden av deltakelse i valg og i politikk samsvarer også med graden av tillit til politiske institusjoner. Regjeringen vil at innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre skal være bedre representert i fora for innflytelse og makt. Hovedinnretningen for å oppnå dette og for å motvirke skjev maktfordeling i samfunnet, er å øke underrepresenterte gruppers tilknytning til arbeidsmarkedet og sikre like muligheter for utdanning for alle i samfunnet.

10.1.1.1 VALGDELTAELSE OG POLITISK REPRESENTASJON

Det pekes i meldingen på at å stemme ved valg er en sentral demokratisk handling. Regjeringen har som mål at valgdeltakelsen skal være høy og at velgere i alle lag av folket skal delta i størst mulig grad, jf. St.meld. nr. 33 (2007–2008). Det er et mål at valgdeltakelsen blant stemmeberettigede innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre skal være den samme som for gjennomsnittet i befolkningen. Befolkningen skal gjenspeiles i politisk representa-

sjon. Derfor er det et mål at innvandrere skal være representert i alle deler av det politiske systemet. Det er imidlertid kun norske statsborgere som har stemmerett ved Stortingsvalg og som er valgbare til Stortinget.

Valgdeltakelsen er lavere for innvandrere samlet sett enn for resten av befolkningen. Ved de tre siste stortingsvalgene har deltakelsen totalt sett ligget ca. 25 prosentpoeng lavere enn for befolkningen i alt. Norskfødte med innvandrerforeldre har høyere valgdeltakelse enn personer på samme alder som har innvandret, men noe lavere enn tilsvarende aldersgruppe i hele befolkningen (SSB 2010).

I Norge har innvandrere, også de som ikke er norske statsborgere, og som fyller eller har fylt 18 år i valgåret, rett til å stemme ved lokalvalg. Dette gjelder dersom de har vært folkeregistrert bosatt i landet sammenhengende i mer enn tre år. Nordiske statsborgere har stemmerett dersom de har innvandret før 31. mai i valgåret. Denne ordningen er liberal sammenliknet med de aller fleste land i Europa. Valgdeltakelsen ved lokalvalg er generelt lavere enn ved stortingsvalg. Ved lokalvalget i 2011 var samlet valgdeltakelse 64 prosent. 43 prosent av norske statsborgere med innvandrerbakgrunn og 32 prosent av utenlandske statsborgere benyttet stemmeretten sin ved dette valget (SSB 2012).

Det vises i meldingen til en rekke informasjons tiltak om valg rettet mot innvandrere.

Valgdeltakelse og tilhørighet

Det er flere årsaker til at det er lavere valgdeltakelse blant personer med innvandrerbakgrunn sammenliknet med hele befolkningen. Det pekes i meldingen på botid, alder, inntekt og utdanning. Selv om forskjellene i valgdeltakelse til dels kan forklares med ulik alderssammensetning og sosioøkonomiske forhold, er det likevel stor variasjon mellom ulike grupper.

Det å stemme ved valg kan forstås som et uttrykk for at man har tillit til samfunnets institusjoner, demokratiet og tilhørighet til fellesskapet. Det er imidlertid ikke nødvendigvis en sammenheng mellom lav valgdeltakelse og lav deltakelse på andre arenaer i samfunnet.

Politiske partier og representasjon

Personer med innvandrerbakgrunn er underrepresentert i kommunestyrene med 2,5 prosent av representantene etter siste lokalvalg, mens de utgjorde vel 10 prosent av de stemmeberettigede på landsbasis. Det er imidlertid store variasjoner mellom kommunene, og i flere kommuner er innvandrere godt representert i forhold til sin andel i befolkningen, for eksempel i Oslo, Trondheim og i Drammen. Kjønnfordelingen blant kandidater med inn-

vandrerbakgrunn er jevnere enn for alle kandidatene sett under ett, 51 prosent var menn og 49 prosent kvinner. Det er imidlertid store forskjeller avhengig av landbakgrunn.

Det pekes i meldingen på at de politiske partiene har et selvstendig ansvar og en egeninteresse av å nå ut til hele befolkningen med informasjon og valgmobilisering.

10.1.1.2 ANDRE ARENAER FOR INNFLYTELSE

Innflytelse og muligheter for å påvirke samfunnsutviklingen skjer også gjennom andre arenaer enn gjennom formelle politiske kanaler, f.eks. gjennom styrer i bedrifter og institusjoner, fagforeninger og frivillige organisasjoner.

Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM) er et eksempel på en formalisert arena for innflytelse.

I flere fylker og kommuner er det også ulike varianter av regionale og lokale innvandrerråd, med representanter fra innvandrerorganisasjoner.

Videre har myndighetene i mange år gitt tilskudd til landsdekkende organisasjoner på innvandrerfeltet. I 2012 la regjeringen om dette tilskuddet og innførte en ny ordning som gir direkte driftsstøtte til nasjonale ressursmiljøer på integreringsfeltet.

Styrer

Regjeringen har som mål at sammensetningen i ulike typer styrer skal gjenspeile mangfoldet i befolkningen. Andelen styrerepresentanter med innvandrerbakgrunn er lav i alle typer styrer, og økningen de siste årene har vært liten (SSB 2010).

Regjeringen vil benytte sitt statlige eierskap til å jobbe for at styresammensetningen i enkelte selskapstyper (ASA, SA) gjenspeiler befolkningen i større grad, jf. Meld. St. 13 (2010–2011) Aktivt eierskap – norsk statlig eierskap i en global økonomi. Som en oppfølging av tiltak 32 i Handlingsplan for å fremme likestilling og hindre etnisk diskriminering 2009–2012 har blant annet Senter for kunnskap og likestilling blitt tildelt midler for å utvikle og gjennomføre pilotprosjekt med sikte på å øke andelen styremedlemmer med innvandrerbakgrunn i styrene i offentlig eide foretak.

Fagforeninger

Fagforeninger har tradisjonelt vært, og er fortsatt, viktige arenaer for innflytelse i det norske samfunnet. Færre innvandrere er organisert i fagforeninger enn det som er vanlig i resten av befolkningen. Det er ulike årsaker til dette; innvandrere er overrepresentert i deler av arbeidsmarkedet hvor tradisjonelt få ansatte er organisert. Mange innvandrere har også

kortere tid i arbeidslivet og er oftere midlertidig ansatte enn andre.

Det er positivt at en rekke fagforeninger de siste årene har jobbet aktivt for å sikre større organiseringsgrad blant arbeidstakere med innvandrerbakgrunn.

10.1.2 Frivillighet og frivillige organisasjoner

Det pekes i meldingen på at frivillige organisasjoner og frivillig arbeid har en sterk stilling i det norske samfunn. Det er en lang tradisjon at innbyggerne slår seg sammen rundt felles interesser. Innvandrere i Norge deltar også i relativt høy grad i frivillig arbeid, men ofte på andre arenaer i det sivile samfunn enn den øvrige befolkningen.

10.1.2.1 FRIVILLIGHETENS BETYDNING FOR FELLESKAP OG DELTAKELSE

Det fremgår av meldingen at kjennetegn ved Norge og Norden er sterke og levende sivilsamfunn, høy grad av tillit til samfunnsinstitusjonene og høy grad av tillit mellom mennesker. Forskning viser videre at det i Norge har blitt større grad av tillit de siste 30 årene. Dette har skjedd parallelt med urbanisering, sekularisering og økt etnisk mangfold (Wollebæk og Segård 2011).

Regjeringen støtter en aktiv og mangfoldig frivillighet, og anerkjenner frivillige organisasjoner som viktige arenaer og aktører som bidrar til deltakelse og fellesskap. Rammene for regjeringens frivillighetspolitikk er lagt i St.meld. nr. 39 (2006–2007) Frivillighet for alle.

Frivillige organisasjoner og frivillig innsats er sentralt i kulturlivet og i idretten. Det vises her til Meld. St. 10 (2011–2012) Kultur, inkludering og deltaking og til Meld. St. 26 (2011–2012) Den norske idrettsmodellen.

10.1.2.2 ÅPEN OG INKLUDERENDE FRIVILLIGHET

Det pekes i meldingen på at frivillig sektor i Norge har lang tradisjon for å være åpen og inkluderende, og har samlet brede lag av befolkningen. Til tross for et vitalt og mangfoldig organisasjonslandskap, faller noen grupper i samfunnet utenfor. Både myndigheter og frivilligheten selv må gjøre en innsats for å stimulere til økt deltakelse fra underrepresenterte grupper.

Andelen av innvandrere og deres barn som deltar i frivillig arbeid er på et forholdsvis høyt nivå sammenliknet med mange andre land. Likevel er innvandrere og deres barn generelt underrepresentert som medlemmer i de tradisjonelle norske frivillige organisasjonene. Dette gjelder i særlig grad kvinner og jenter. Bildet er imidlertid sammensatt. Deltakelse i frivillige organisasjoner øker blant annet med botid i landet og med norskferdigheter. Det er særlig når

det gjelder medlemskap og styreverv at innvandrere er underrepresentert. Et eksempel er borettslag, med like høy andel personer med innvandrerbakgrunn som deltar i dugnad og annet frivillig arbeid, men få med styreverv.

Det er klare forskjeller i hvilke organisasjoner innvandrere og den øvrige befolkningen deltar i. Innvandrere deltar i mindre grad i frivillig arbeid i kultur- og fritidssektoren og innen velforeninger, men er mer aktive innen velferd, utdanning og religiøse organisasjoner. Personer med innvandrerbakgrunn deltar i mer etnisk mangfoldige organisasjoner, mens de med norsk bakgrunn oftere deltar i organisasjoner sammen med andre med lik bakgrunn. Innen idretten er det relativt god representasjon blant gutter med innvandrerbakgrunn, mens jenter er underrepresentert.

Sosioøkonomiske faktorer har stor betydning for deltakelse og aktivitetsnivå i frivilligheten. Noe nytt i norsk sammenheng er imidlertid at man i mindre kommuner lykkes bedre med å trekke med større deler av befolkningen i frivillig arbeid enn i byer, selv om sosioøkonomiske faktorer fortsatt har betydning her.

Strategier og tiltak innenfor den generelle frivillighetspolitikken har både direkte og indirekte betydning for inkludering av underrepresenterte grupper, herunder innvandrere og deres barn. Tiltak for å bedre de generelle rammevilkårene for frivillig sektor, økt satsing på kunnskap og forskning, økt oppmerksomhet på bred deltakelse og inkludering er sentralt. Regjeringen startet opp forskningsprogrammet Virtuelt senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor i 2008.

Det kan se ut som om mange frivillige organisasjoner ikke har klart å nå ut med informasjon om sine tilbud til innvandrere og deres barn i stor nok grad. En del frivillige organisasjoner og Frivillighet Norge har tatt et særlig ansvar for å øke oppmerksomheten på denne problemstillingen. Regjeringen bidrar med midler slik at frivilligheten kan bli mer inkluderende, blant annet gjennom øremerkede tilskudd til Frivillighet Norge og gjennom ulike tilskuddsordninger som Frifond og Mangfold og inkludering.

En stor del av barn og unges fritid, idrett og kulturaktiviteter er organisert eller tilrettelegges av frivillige organisasjoner. Det bør være et særskilt søkelys på de gruppene som faller utenfor frivilligheten i kommuner og lokalsamfunn. Lavterskeltilbud, ulike former for tilrettelegging og tett kontakt mellom kommunale instanser, skole og foreldre er noen faktorer som er avgjørende for om man lykkes med inkludering av grupper som faller utenfor frivilligheten.

Frivilligsentraler er også viktige bidrag for en åpen og inkluderende frivillighet og som møteplass.

Regjeringen vil bidra til at frivilligsentraler blir videreutviklet og har i 2012 gitt tilskudd til frivilligsentraler i kommuner og bydeler med mange innvandrere, nettopp for å styrke disse som møteplass og arena for samfunnsdeltakelse.

For å synliggjøre mangfoldet i befolkningen på en positiv måte, vil regjeringen innføre en nasjonal uke for mangfold og flerkultur i 2013.

10.1.2.3 INNVANDRERORGANISASJONERS ROLLE

Det pekes i meldingen på at i et demokratisk perspektiv er bredden i organisasjonslivet positivt. Et variert organisasjonsliv er også en viktig del av et samfunn som verdsetter mangfold, og innvandrersamfunnsorganisasjoner er en naturlig del av frivilligheten i Norge.

Det er hevdet at deltakelse i innvandrersamfunnsorganisasjoner, hvor medlemmene har samme landbakgrunn, kan være et problem med hensyn til deltakelse i stor-samfunnet. Forskning viser imidlertid at dette ikke er en nødvendig motsetning (Ødegård 2010, Loga 2011). For i større grad å benytte innvandrersamfunnsorganisasjonene som positive ressurser, må myndigheter og andre frivillige organisasjoner være i kontakt med og inngå i samarbeid med dem. Innvandrersamfunnsorganisasjonene har òg et selvstendig ansvar for å søke slikt samarbeid.

Det er også slik at deltakelse i én type frivillig organisasjon ofte medfører engasjement og deltakelse i andre organisasjoner. I meldingen nevnes lokale og regionale innvandrerråd og KIM.

Regjeringen ser det som ønskelig at det utvikles mer samarbeid mellom innvandrersamfunnsorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner og lokale aktører.

10.1.2.4 FRIVILLIGE ORGANISASJONER – AKTØRER I INTEGRERINGSARBEIDET

Frivillige organisasjoner har en fleksibilitet og en arbeidsform som i mange tilfeller treffer andre mennesker og målgrupper enn offentlige myndigheter er i stand til. Regjeringen ønsker å legge til rette for at frivillige organisasjoner spiller en rolle i integreringsarbeid.

Det er i mange år gitt tilskudd til frivillige organisasjoner for at de skal drive konkret arbeid for å øke innvandreres deltakelse i samfunnslivet.

Lokale innvandrersamfunnsorganisasjoner kan fungere som en base for slik deltakelse og samarbeid med andre lokale frivillige organisasjoner og aktører. I 2011 fikk 225 lokale innvandrersamfunnsorganisasjoner driftstilskudd, og 790 ulike aktiviteter og tiltak mottok tilskuddsmidler over Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets budsjett. Regjeringen vil medvirke til å styrke frivilligheten lokalt og bygge opp under bærekraftige lokale organisasjoner, og vil der-

for øke driftsstøtten til mellomstore og store lokale innvandrersamfunnsorganisasjoner.

IMDi har i flere år hatt intensjonsavtaler med seks landsomfattende frivillige organisasjoner med mål om å gjøre det enklere for kommuner å ta imot og bosette nyankomne innvandrere. En ekstern evalueringsrapport fra 2011 viser at avtalene har bidratt til å styrke arbeidet på integreringsfeltet (Dahle m.fl. 2011). Regjeringen vil videreføre denne formen for samarbeid mellom stat og frivillig sektor.

Ulike frivillige organisasjoner gjør også en viktig innsats med å hjelpe arbeidsinnvandrere med å tilpasse seg det norske samfunnet. Regjeringen vil bidra til at arbeidsinnvandrere og andre som ikke er omfattet av introduksjonsordningen får informasjon om rettigheter og plikter i Norge, og viderefører tilskuddet til informasjons- og veiledningstiltak.

Kommunene bør benytte både det potensialet som ligger i bruk av frivillige organisasjoner i kvalifiseringen av introduksjonsdeltakerne og det potensialet organisasjonene har som møteplass og arena for deltakelse for flyktninger og deres familier i lokalsamfunn.

Regjeringen vil:

- øke driftsstøtten til mellomstore og store lokale innvandrersamfunnsorganisasjoner
- bidra til at frivillig sektor fortsatt skaper møteplasser og er aktør i integreringsarbeidet
- innføre en nasjonal uke for mangfold og flerkultur i 2013

10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til meldingen, der det fremgår at innvandrernes deltakelse i samfunnet er lavere enn for resten av befolkningen. Valgdeltakelsen er lavere og de er underrepresentert i politiske organer på alle nivåer, med unntak for noen kommunestyre i større byer. Andelen styrerepresentanter med innvandrerbakgrunn er lav i alle typer styre, både i offentlig og privat sektor. Innvandrere har en lavere deltakelsesprosent i fagforeninger. De deltar i relativt høy grad i frivillig arbeid, men på andre arenaer enn resten av befolkningen, og de er i mindre grad brukere av kultur- og idrettstilbud. Spesielt er jenter underrepresentert. Flertallet viser til at innvandreres deltakelse på tradisjonelle arenaer er høyere i mindre kommuner.

Samfunnsdeltakelse bidrar til en bedre integrering gjennom vennskap, nettverksbygging, samarbeid om felles interesser og bedre muligheter til å praktisere norsk språk.

Flertallet viser til høringen, der Frivillighet Norge foreslår en egen støtteordning til samarbeid mellom tradisjonelle organisasjoner og innvandrersamfunnsorganisasjoner. Flertallet viser dessuten til at det i

høringen framkom ulike syn på støtten til innvandrernes egne organisasjoner. LIM er skeptiske til å øke driftsstøtten til innvandrersorganisasjoner og foreslår at statlige tilskuddsordninger bør prioritere tiltak som fremmer deltakelse på fellesarenaer framfor støtte til rene etniske eller religiøse organisasjoner som holder grupper isolert fra hverandre. KIM ønsker en økt satsing på lokale innvandrersorganisasjoner, som de mener kan fungere som brohode mellom myndigheter og innvandrere.

Flertallet støtter regjeringens forslag om en ytterligere styrking av driftsstøtten til større innvandrersorganisasjoner, tettere samarbeid med frivillig sektor om felles møteplasser og en synliggjøring av innvandrernes betydning for det norske samfunnet gjennom ei nasjonal uke for mangfold og flerkultur.

Flertallet viser til Caritas som peker spesielt på sivilsamfunnets rolle når det gjelder inkludering av kvinner gjennom informasjon, veiledning og motivasjon. Caritas mener også at frivillige må få en sentral rolle i norskundervisning og grunnleggende samfunnsopplæring for arbeidsinnvandrere og deres familiegjenforente. Det samme gjelder informasjon og veiledning. Flertallet viser til sine merknader under kap. 2 Arbeid.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til Stortingets høring der Redd Barna er særlig opptatt av barns deltakelse i fritidsaktiviteter. De viser blant annet til at overgangen fra å være asylsøkere til å bli bosatt er spesielt vanskelig for barnefamilier. På mottaket er de voksne henvist til en passiv tilværelse, mens det er skole og aktiviteter for barna. Det snus på hodet når de bosettes i en kommune. Foreldrene ventes å være aktive og er selv ansvarlige for barnas integreringsprosess utover skolegangen. Redd Barna mener frivillig sektor må brukes mer systematisk i denne overgangsfasen. De foreslår en egen introduksjonsordning for barn, som er tilpasset deres behov i integreringsfasen. Dette flertallet viser i den forbindelse til sine merknader om økt individretting og fleksibilitet i introduksjonsprogrammet under kapittel 2 og merknadene under kapittel 3 om tiltak i barnehage og skole.

Redd Barna ber også om at verdien av frivillighet vektlegges og viser til betydningen av menneskelige relasjoner når det gjelder integrering og følelse av tilhørighet. Dette flertallet støtter dette.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Frivillighet Norge som etterlyser mer kunnskap om hva som motiverer til deltakelse og som foreslår et eget forsk-

ningsprosjekt for å få bedre kunnskap om dette. Frivillighet Norge ønsker også at frivilligheten blir representert i et uavhengig programstyre for bevilgningen til forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Dette flertallet viser i den forbindelse til Stortingets behandling av St.meld. nr. 39 (2006–2007) Frivillighet for alle. I Innst. S nr. 104 (2007–2008) legges det til grunn fire strategier for frivillighetspolitikken, herunder økt oppmerksomhet om inkludering og integrering og styrket kunnskap og forskning. Dette flertallet viser også til Prop. 1 S (2012–2013) statsbudsjettet 2013 for Kulturdepartementet, der forskningsprogrammet «Virtuelt senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor» er omtalt. Dette programmet avsluttes sommeren 2013. Det redegjøres samtidig for at forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor vil bli videreført. Dette flertallet viser til at organiseringen av forskningsprosjekter skjer på den måten som anses hensiktsmessig i det enkelte tilfelle.

Dette flertallet viser også til integreringsmeldingen, der det påpekes flere årsaker til lavere deltakelse. Mange organiserte fritidsaktiviteter koster en del, og barn og unge med innvandrerbakgrunn er overrepresentert blant familier med vedvarende lavinntekt. Innvandrede foreldre har mindre kunnskap til det organiserte fritidsfeltet i Norge. Rekruttering skjer ofte via kjente. Kjønnsskjellinger kan henge sammen med ulike forventninger og tradisjoner til hva gutter og jenter kan gjøre i fritiden. Dette flertallet viser også til gjennomgangen i meldingen av ulike tilskuddsordninger som skal fremme økt deltakelse.

Dette flertallet viser til regjeringens planer om å innføre en nasjonal uke for mangfold og flerkultur i 2013, og at Røde Kors i høringen takket for det oppdraget de har fått med å samordne de ulike aktivitetene under uka.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er viktig at innvandrere deltar i både det politiske ordskiftet og engasjerer seg i sitt nærmiljø. Disse medlemmer mener det er viktig å ivareta personer med ulik bakgrunn og å hjelpe dem på veien til å bli fullverdige medborgere, gjennom deltakelse i frivillig virksomhet, som foreldre i møte med barnehage og skole, i borettslag og sameie mv. Disse medlemmer mener alle utenlandske borgere som har opphold i Norge skal behandles med respekt og verdighet.

Disse medlemmer viser til at personer med en viss botid i Norge opparbeider seg rett til å stemme og å være kandidater ved kommune- og fylkestingsvalg, samt delta i annen politisk virksomhet. Til tross for dette er det en lavere deltakelse i valg blant personer med innvandrerbakgrunn enn for personer med

norsk bakgrunn. Disse medlemmer har respekt for enkeltmenneskets valg og at det er mange forklaringsgrunner til lav deltakelse. Disse medlemmer deler ikke komitéflertallets oppfatning om at dette er et problem, men heller et uttrykk for at det tar tid for mange å sette seg inn i norsk politisk kultur, eller at de ikke har interesse for det.

Disse medlemmer støtter ikke regjeringens forslag om en ytterligere styrking av driftsstøtten til større innvandrersorganisasjoner. Disse medlemmer mener fremveksten av etnisk baserte foreninger ikke nødvendigvis er integreringsfremmende, og at integrering innebærer en aktiv deltakelse i frivillige organisasjoner der det ikke spørres etter nasjonal eller etnisk opprinnelse. Disse medlemmer ønsker på ingen måte å forby personer med samme etniske eller landmessige bakgrunn å danne organisasjoner, men mener at det ikke er naturgitt at dette fremmer integrering.

Disse medlemmer mener frivillig sektor i dag spiller en viktig rolle i integreringsarbeidet, og ønsker derfor å dreie støtten i den retningen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti peker på at frivillige organisasjoner i en årrekke har vært viktige aktører i integreringsarbeidet. De er viktige arenaer for arbeidstrening og samfunnsdeltakelse, samtidig som deres innsats mot uverdige forhold, det være seg rasisme, diskriminering, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller annet, er av stor betydning for vårt demokrati.

Disse medlemmer mener kommunene i større grad bør benytte både det potensial som ligger i bruk av frivillige organisasjoner i kvalifiseringen av introduksjonsdeltakerne og det potensialet organisasjonene har som møteplass og arena for deltakelse for flyktninger og deres familier i lokalsamfunn.

Disse medlemmer mener det er viktig å videreutvikle samarbeidet mellom det offentlige og de frivillige organisasjonene, og at innsatsen til frivillige organisasjoner må styrkes gjennom økt driftsstøtte.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er viktig å styrke det lokale integreringsarbeidet gjennom å gi kommuner og frivillige organisasjoner ressurser til å drive integreringsarbeid.

Disse medlemmer mener at integreringsarbeidet hadde vært tjent med at den offentlige støtten hadde blitt dreid fra støtte til innvandrersorganisasjoner basert på opprinnelsesland, til støtte til hele spekteret av frivillige organisasjoner som ønsker å jobbe med integreringsarbeid i lokalmiljøene, herunder også trosorganisasjonene. Herunder bør tiltak som gjøres gjennom for eksempel Caritas, Røde Kors og Mira-senteret styrkes. Disse tiltakene vil legge bedre

til rette for integrering av kvinner og barn i det norske samfunnet. Flere frivillige organisasjoner driver viktig integreringsarbeid gjennom allerede etablerte institusjoner og tiltak som bør prioriteres. Disse medlemmer vil understreke at det likevel er kommunene som har hovedansvaret for introduksjonsarbeidet, og ønsker fortsatt tilskudd til kommunale introduksjonstiltak.

11. Kriminalitet

11.1 Sammendrag

Det vises i meldingen til at det brukes betydelige ressurser på en rekke tiltak for å forebygge og bekjempe kriminalitet og på å rette opp både materielle og personlige skadevirkninger. Det er en klar sammenheng mellom kriminalitet, dårlige levekår, lav utdanning og svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Utjevning av forskjeller, utdanning for alle og økt sysselsetting er derfor en sentral del av regjeringens langsiktige kriminalitetsforebyggende arbeid.

11.1.1 Kunnskap om kriminalitet

Kriminalstatistikk er en viktig kilde til kunnskap om kriminalitet. Statistikken omhandler imidlertid bare den registrerte kriminaliteten. Det vil være mørketall, dvs. kriminalitet politiet og rettsvesen av ulike årsaker ikke får kjennskap til. Kriminalstatistikk krever dessuten fortolkning og analyse av eventuelle forklaringer av sammenhenger og årsaker til kriminaliteten.

11.1.1.1 HVORDAN MÅLE KRIMINALITET

Det er flere innfallsvinkler til å beskrive kriminalitet. Det vises i meldingen til at det ut fra rettssikkerhetsprinsipper er nærliggende å legge vekt på statistikk som omhandler straffede.

Når kriminalitet begått av innvandrere beskrives, er det viktig å si klart hvilke grupper som omtales. Siden denne meldingen handler om integreringspolitikk og ikke om innvandringsregulering, er oppmerksomheten rettet mot kriminalitet og innvandrere som er bosatt i Norge. Samme avgrensing er dessuten gjort i den nyeste og mest omfattende SSB-undersøkelsen av kriminalitet og straff blant innvandrere og den øvrige befolkningen (Skardhammer mfl. 2011). Beskrivelsen av kriminalitet i meldingen bygger i hovedsak på tallene og analysen i denne rapporten.

11.1.1.2 KRIMINALSTATISTIKK

SSB-rapporten viser at innvandrere i perioden 2005–2008, sett under ett og uten å kontrollere for bakgrunnsvariabler, ser ut til å være klart overrepresentert i statistikken over straffede. I 2008 ble 22,2

per 1 000 innvandrere straffet, mens det tilsvarende tallet for den øvrige befolkningen var 15,7. Innvandreres grad av overrepresentasjon varierer noe, avhengig av kriminalitetstype. Se nærmere omtale i meldingen.

Det er stor variasjon i kriminalitetsfrekvens mellom ulike grupper av innvandrere. Se nærmere omtale i meldingen.

Hvis det justeres for viktige ulikheter i befolkningssammensetningen (alder, kjønn, bosted og sysselsetting), blir innvandreres overrepresentasjon betydelig redusert, men blir ikke helt borte.

En annen statistisk innfallsvinkel til spørsmålet om innvandrere, kriminalitet og overrepresentasjon er å se på andel innsatte i norske fengsler med utenlandsk statsborgerskap. I september 2012 var det om lag 3 700 innsatte i norske fengsler, av disse hadde nærmere en tredjedel utenlandsk statsborgerskap. Statistikken skiller ikke mellom utenlandske borgere som er innvandrere og andre utlendinger.

Voldtekt er en lovbruddskategori som har fått stor oppmerksomhet i media, og hvor overrepresentasjon av gjerningspersoner med innvandrerbakgrunn ofte nevnes. Voldtekt utgjør en liten del av det totale kriminalitetsbildet, men det antas at bare om lag 10 prosent av voldtektene som begås i Norge årlig, faktisk blir anmeldt. Det er derfor begrenset kunnskap om hvordan bildet ville ha sett ut om gjerningsmannen i alle voldtekter som faktisk blir begått, var kjent.

Mye av voldskriminaliteten i Norge utøves av menn mot familiemedlemmer, eller mot andre innenfor det som gjerne betegnes som «nære relasjoner». Noe slik vold er koblet til ulike former for ekstrem sosial kontroll, til tvangsekteskap og til kjønnslemlestelse som i all hovedsak skjer i enkelte innvandrer-miljøer. Denne problematikken, både forekomst og tiltak, drøftes nærmere i meldingens kapitler 6.3.6 og 6.4.

Innvandrere og barn av innvandrere er også ofre for kriminalitet. SSBs undersøkelse fra 2005/2006 om levekår blant innvandrere viste at gruppene som inngikk i undersøkelsen, samlet sett var noe mer utsatte for vold, omtrent like utsatte for trusler og i mindre grad utsatte for tyveri og skadeverk (Blom og Henriksen 2008).

11.1.1.3 ÅRSAKER TIL OVERREPRESENTASJON FOR ENKELTE GRUPPER

Det vises i meldingen til at det er liten grunn til å tro at årsakene til lovbrudd blant innvandrere skiller seg vesentlig fra årsaker til lovbrudd i den øvrige del av befolkningen. Sammenlikning på tvers av befolkningsgrupper krever imidlertid at det tas hensyn til strukturelle ulikheter mellom gruppene. Menn begår mer kriminalitet enn kvinner, unge mer enn eldre,

arbeidsledige mer enn sysselsatte og det er mer kriminalitet i byer enn på landsbygda.

SSB-rapporten peker på at noe av overrepresentasjonen for enkelte grupper innvandrere også kan skyldes større sannsynlighet for at lovbrudd blir oppdaget fordi de er mer utsatt for kontroll fra politiets side. I rapporten understrekes det imidlertid at slike forhold i seg selv ikke kan forklare den klare overrepresentasjonen for enkelte grupper.

Videre nevnes botid i Norge som en mulig forklarende faktor. Mange innvandrere fra de opprinnelseslandene som er mest overrepresentert i statistikken, har også relativt kort botid her. Dette er imidlertid ikke undersøkt nærmere i SSB-rapporten.

11.1.2 Tiltak for å redusere kriminalitet

I meldingen vises det til at økt sysselsetting, utdanning, ikke minst fullført videregående opplæring, og bedre levekår generelt sett er viktig for å forebygge kriminalitet, også blant innvandrere, og et bidrag til å styrke fellesskapsfølelsen i samfunnet. I tillegg vises det i meldingen til at det er behov for å gjøre en ekstra innsats for utsatte individer eller grupper, for eksempel personer som har krigstraumer.

Den kriminalitetsforebyggende handlingsplanen Gode krefter (Justis- og politidepartementet 2009) inneholder tiltak innenfor følgende tre hovedområder: kunnskapsforankring, tidlig innsats, og samarbeid og samordning.

Tiltak innenfor alle disse områdene retter seg mot hele befolkningen, og vil også ha betydning for å redusere kriminalitet blant innvandrere og deres norskfødte barn.

Innenfor det sistnevnte hovedområdet er styrking av samarbeidsstrukturene politiråd og samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT) særlig vektlagt.

Justis- og beredskapsdepartementet arbeider med en ny handlingsplan for forebygging av kriminalitet, spesielt rettet mot barn og unge.

Hvordan årsaken til overrepresentasjon av kriminalitet blant innvandrere forklares, har avgjørende betydning for hvilke tiltak som skal iverksettes, og hvilke grupper tiltakene først og fremst skal rettes mot. Det er av spesiell interesse å få mer kunnskap om gruppen av gjengangere som begår mye og alvorlig kriminalitet.

Selv om voldtekt er en liten del av kriminalitetsbildet, er det en form for kriminalitet som skaper mye frykt og utrygghet, ikke minst de omtalte overfalls-voldtektene. Disse har stor negativ signaleffekt og svekker tilliten mellom mennesker. Tiltak på dette området er derfor prioritert. For å styrke arbeidet og sikre god oppfølging av overgrepsutsatte er det i 2012 utarbeidet en handlingsplan mot voldtekt for perioden 2012–2014, og det er satt i gang et forsk-

ningsprosjekt om forekomst av voldtekt og kjennetegn ved voldtektsmenn i Norge.

Grenseoverskridende kriminalitet blir ofte blandet sammen med kriminalitet begått av innvandrere som er bosatt i Norge. Med tanke på den negative signaleffekten av kriminalitet og de negative ringvirkningene det kan få, vil derfor også tiltak for å forebygge og bekjempe kriminalitet blant utlendinger som ikke bor her, kunne spille en positiv rolle for integreringsprosesser i Norge. Det gjelder for eksempel internasjonalt politisamarbeid, tiltak mot ulovlig innvandring og effektiv retur av kriminelle utlendinger som er vedtatt utvist.

11.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at denne meldingen avgrenses mot kriminalitet begått av utlendinger som ikke er bosatt i Norge. Samtidig vises det til at grenseoverskridende kriminalitet ofte blandes sammen med kriminalitet begått av innvandrere bosatt i Norge. Komiteen er derfor enig i at forebygging og bekjempelse av begge typer kriminalitet vil ha en positiv effekt på integreringsprosessene i Norge.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter regjeringens syn på at utjevning av forskjeller i samfunnet, som er et mål i seg selv, også kan ses på som en del av et langsiktig kriminalitetsforebyggende arbeid.

Flertallet understreker viktigheten av å analysere årsakene til at innvandrere er overrepresentert i kriminalitetsstatistikken, slik at effektive tiltak kan iverksettes. Tiltak basert på manglende kunnskap og feilaktige oppfatninger vil trolig ikke ha den ønskede virkningen. Effektene av allerede igangsatte tiltak og handlingsplaner bør evalueres løpende.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er bekymret over at personer med innvandrerbakgrunn er overrepresentert på kriminalitetsstatistikken. Disse medlemmer mener at manglende kravstilling til utenlandske borgere om å følge lover og regler som dette samfunnet har bygget opp gjennom mange år, er en forklaringsvariabel man ikke kommer utenom.

Disse medlemmer mener det er lite heldig når det norske straffenivået for grov kriminalitet anses som lavt i visse miljøer, spesielt når det gjelder grenseoverskridende kriminalitet. Selv om man ikke kan skjære alle miljøer over én kam, er det disse medlemmers oppfatning at respekten for norske straffer blant mange utenlandske borgere er liten. Mange av disse kommer fra land med betydelig strengere strafferettslige regler, uavhengig av om man kommer fra den vestlige kulturkrets eller ikke.

Disse medlemmer ønsker straffer som har en sterkere individpreventiv og allmennpreventiv virkning. Spesielt gjelder dette for voldsforbrytelser. I denne sammenheng mener disse medlemmer at samfunnstjeneste ikke bør anvendes når det gjelder voldsforbrytelser.

12. En helhetlig integreringspolitikk

12.1 Sammendrag

Det vises i meldingen til at innvandring de siste tiårene har bidratt til at det norske samfunnet har fått en mer mangfoldig befolkning. Alle innbyggere skal ha et tilbud som er av god kvalitet, er tilgjengelig og er tilpasset brukerens behov. For å få dette til må det offentlige tjenestetilbudet og tjenesteytingen justeres i tråd med endringer i befolkningssammensetningen, og tjenesteyterne må tilføres ny kompetanse. Mangfoldsdimensjonene som særlig representerer utfordringer for tjenesteytere, er språklig mangfold, kommunikasjon, lav kunnskap om og forståelse av hva de offentlige tjenestene kan og skal tilby, og forventninger til tjenestene som ligger utenfor det tjenestetilbudet skal legge til rette for.

Det pekes i meldingen på at alle som bor i Norge, skal ha like muligheter, rettigheter og plikter til å delta og å bidra i samfunnet. Dette har betydning for sentrale politikkområder som arbeid, utdanning, helse og bolig. Alle departementer, underliggende etater og kommuner har ansvar for å ivareta innvandrere innenfor sine generelle tiltak og tilpasse tjenester til innbyggernes behov. Forvaltningen organiseres etter sektoransvarsprinsippet. Målet om at alle innbyggere skal ha likeverdige offentlige tjenester, er gjennomgående i regjeringens politikk. Det er behov for å øke kunnskapen om og presisere hva dette målet innebærer i praksis i tjenesteytingen innenfor de ulike velferdsområdene.

12.1.1 Likeverdige offentlige tjenester

Velferdstjenestene benyttes av alle innbyggere i Norge gjennom hele livet. Hvis tilgangen til og kvaliteten på tjenestene er godt tilpasset brukerne, kan de bidra til sosial utjevning og rettferdig fordeling. Hvis tjenestene ikke er det, kan de bidra til forskjellsbehandling og større sosial ulikhet.

Det pekes i meldingen på at det er et mål at alle skal tilbys likeverdige tjenester uavhengig av familiebakgrunn, hvilket land man er født i, kjønn, funksjonsevne, religion eller seksuell orientering. Offentlige virksomheters selvstendige ansvar for å tilpasse tjenestetilbudet til mangfoldet i befolkningen gjelder både organiseringen av tjenestene, i retningslinjer for tjenestetilbudet og i førstelinjens kontakt med den enkelte bruker. At tjenestene tilpasses mangfoldet i

befolkningens behov, har ikke betydning bare for rettssikkerhet, levekår og helse, men også for resultatoppnåelse på andre områder som utdanning og sysselsetting. For å sikre at hver enkelt sektor tar dette ansvaret, må sektorene ha et sterkt eierskap og et tydelig ansvar for utvikling av gode treffsikre tiltak og tjenester.

Et likeverdig offentlig tjenestetilbud innebærer at alle skal ha tilgang til tjenestene, at kvaliteten på tjenestene skal være god for alle, og at tjenesten skal søke og avhjelpe behovet den enkelte har.

De ansatte i velferdsyrkene har en sentral rolle i arbeidet med å yte gode offentlige tjenester. Regjeringen har nylig lagt fram en melding til Stortinget om velferdsutdanningene, Meld. St. 13 (2011–2012) Utdanning for velferd – samspill i praksis. Nærmere omtale gis i meldingen.

12.1.1.1 BRUKERNES MØTE MED OFFENTLIGE TJENESTER

Det vises i meldingen til at god tilgang på informasjon fra offentlige myndigheter er nødvendig for at alle innbyggere skal ha de samme reelle mulighetene til å orientere seg i samfunnet. Prinsipper om brukermedvirkning og tilgang til korrekt og klar informasjon om rettigheter, plikter og muligheter er retningsgivende for alle offentlige virksomheter.

Tilgang til offentlige tjenester handler også om kommunikasjon. Det kan være nødvendig å sette av tid til å klargjøre innholdet og til å gi brukere nok tid til å formulere behov og forventninger. For å nå målet om likeverdige tjenester er det dessuten nødvendig at de ansatte i tjenesteapparatet har tilstrekkelig kompetanse slik at de er trygge i møte med personer med annen bakgrunn enn dem selv. Dette kalles ofte flerkulturell kompetanse.

Regjeringen vil oppfordre førstelinjetjenestene til å konkretisere prinsippet om likeverdige tjenester i serviceerklæringer og sikre at innvandreres erfaringer som brukere blir ivarettatt i brukerundersøkelser. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har utviklet en veileder for hvordan slike undersøkelser kan gjennomføres for å nå brukere med innvandrerbakgrunn i større grad.

For å sikre likeverdige tjenester pekes det i meldingen på at det er nødvendig at myndigheter med ansvar for helse, utdanning, barnevern, politi, bolig, arbeid og arbeidsliv gjør det tillitsskapende elementet til en del av sitt arbeid i møte med for eksempel brukere med innvandrerbakgrunn.

IMDi har inngått forpliktende samarbeid med flere direktorater, etater og kommuner for å sikre brukernes rettigheter og bedre kvaliteten i offentlige tjenester, blant annet knyttet til tolkebruk. Regjeringen vil vurdere å utarbeide et e-læringsprogram til bruk i offentlige og private virksomheter. Formålet med

læringsprogrammet er å øke kompetansen om behovene i en mangfoldig befolkning slik at dette kan tas hensyn til i utvikling av egen virksomhet og tjenester.

12.1.1.2 TOLK OG TILPASSET INFORMASJON

Regjeringen legger stor vekt på at alle som skal bo i Norge, lærer seg norsk. Selv med et godt system for norskopplæring, vil det alltid finnes personer i Norge som vil ha behov for språklig tilrettelegging i sin kontakt med offentlige myndigheter. Offentlige tjenester må ta høyde for at det kan være behov for språklig tilrettelegging, som tolking og oversettelser av skriftlig materiale.

Underforbruk av tolk, manglende kvalifikasjonskrav og mangel på rutiner for bestilling av tolk understøttes i rapporter fra IMDi som har kartlagt bruk av tolk i flere deler av offentlig sektor.

Uavhengig av brukerens bakgrunn kan det være en utfordring at forvaltningsspråk ofte er tungt og lite tilgjengelig.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil vurdere virkemidler for å unngå at barn blir brukt som tolk.

Det offentlige bruker betydelige ressurser på tolk.

Det er viktig med en utvikling av Nasjonalt tolke-register og en fortsatt satsing på tolkeutdanning og autorisasjonsordningen. I tillegg vil regjeringen gjennomgå hvordan tolketjenesten bør organiseres.

12.1.2 Kunnskap for å måle resultater

Det fremgår av meldingen at integreringspolitikken skal bygge på kunnskap og forskning.

Gjennom Statistisk sentralbyrå (SSB) har Norge god registerstatistikk som gir mulighet for å følge utviklingen når det gjelder inn- og utvandring, grunn for innvandring (flukt, arbeid, familie, utdanning), om nye innvandreres deltakelse i introduksjonsprogram og norskopplæring, innvandreres deltakelse i valg, holdninger til innvandring og innvandrere, deltakelse i arbeid og utdanning blant unge med innvandrerbakgrunn og på områder som utdanning, arbeidsliv, levekår osv. Slike registerdata bør imidlertid kombineres med andre undersøkelser. I meldingen nevnes levekårsundersøkelser.

Ordningen Mål for inkludering av innvandrerbefolkningen setter mål for sentrale sektorområder, og er regjeringens sentrale verktøy for å synliggjøre resultater av integreringspolitikken. Verktøyet ble introdusert i statsbudsjettet for 2006 og har blitt videreført siden. Det er 17 mål på åtte departementers områder. Formålet har blant annet vært å forankre sektormyndighetenes ansvar for integrering på eget område. En gjennomgang av Mål for inkludering, utført av Direktoratet for forvaltning og IKT, viste imidlertid at ordningen ikke har fungert optimalt (Difi 2011). Difi anbefalte

derfor en bred gjennomgang av ordningen. Regjeringen ønsker å styrke samordningsverktøyet som Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har til rådighet, slik at integreringspolitikken kan bli enda mer målrettet. Regjeringen vil derfor gjennomgå Mål for inkludering.

Systematisert kunnskap om virkninger av integreringspolitikken og om situasjonen for innvandrere i Norge, er en forutsetning for å utvikle en målrettet politikk. Regjeringen vil derfor jevnlig presentere status og kunnskap på området i en samlet form.

12.1.3 Forvaltning av integreringspolitikken

Det fremgår av meldingen at en helhetlig integreringspolitikk innebærer deltakelse fra mange ulike sektorer og aktører. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har ansvaret for å samordne integreringspolitikken. Departementet har sektoransvar for elementer i integreringspolitikken som introduksjonsloven, statsborgerloven og flere tilskuddsordninger til kommuner ved bosetting. Kommunene er imidlertid de viktigste aktørene i det daglige integreringsarbeidet.

Integreringspolitikken henger tett sammen med innvandringspolitikken som forvaltes av Justis- og beredskapsdepartementet og gjennomføres av Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE), politiet og utenriksstasjonene.

12.1.3.1 INTEGRERINGS- OG MANGFOLDS-DIREKTORATET (IMDi)

IMDi skal bidra til å iverksette og utvikle regjeringens integreringspolitikk. Kommunene er IMDi's viktigste målgruppe, men direktoratet samarbeider også med statlige aktører, privat sektor og frivillige organisasjoner.

IMDi er også et kompetansesenter som skal utvikle kunnskap og bidra til en opplyst debatt. Direktoratet skal følge med på utviklingen på integreringsfeltet, nasjonalt og regionalt, og spre kunnskap og gode erfaringer til kommuner, fylkeskommuner og statlige sektormyndigheter. IMDi skal bidra til at kommunene planlegger helhetlig i integreringsarbeidet. IMDi skal også bidra til samordning av velferdstjenester, og til statlig samordning overfor kommunene, særlig på områdene kvalifisering, utdanning, arbeid, bolig, helse, levekår og utvikling av fellesskap.

IMDi har en særskilt rolle som pådriver overfor både andre statlige aktører og kommuner i arbeidet for å sikre likeverdige tjenester, samt som leverandør av verktøy og kunnskap. IMDi skal sikre bosetting i kommunene av flyktninger som har fått opphold i Norge, og bidra til rask overgang fra introduksjonsprogram til arbeid eller utdanning.

IMDi forvalter store tilskudd på integreringsfeltet. Fra 2013 vil IMDi overta forvaltningen av til-

skuddet til opplæring og norsk i samfunnskunnskap for voksne innvandrere fra fylkesmennene.

12.1.3.2 KOMMUNENE

Det er i kommunene folk bor, jobber, går på skole og danner fellesskap. Det er på disse arenaene alle nyinnflyttere i en kommune må finne sin plass.

Kommunene har ansvaret for den praktiske gjennomføringen av integreringspolitikken i lokalsamfunnene, herunder ansvar for å gjennomføre introduksjonsprogram, norskopplæring for nyankomne innvandrere og for å gi likeverdige tjenester til alle som bor i kommunen. Samarbeid kommuner imellom kan være avgjørende for å tilby tjenester av god kvalitet.

Kommunenes eierskap og lederskap av integreringsarbeidet er avgjørende for en helhetlig, langsiktig politikk og for et vellykket resultat. Innvandreres behov må sees som del av behovene til hele befolkningen i kommunene. Kommunene kan samtidig trenge kunnskap i møte med nye brukergrupper. Det er viktig at integreringsarbeidet inngår som en del av det kommunale planarbeidet. Dette forutsetter tverrsektorielt samarbeid.

Kommunenes ansvar for integreringsarbeidet innebærer at de skal ha handlingsrom til å treffe beslutninger ut fra lokale forhold og utfordringer. Kommuner som bosetter flyktninger, har plikt til å tilby introduksjonsprogram. Kommuner med mange arbeidsinnvandrere kan ha behov for å tilby tilpasset informasjon om skattereglene eller boligpolitikken. Organiseringen av integreringsarbeidet varierer fra kommune til kommune.

Regjeringens bosettingspolitikk vil framover bygge på prinsippet om at flyktninger utgjør en naturlig del av befolkningen i kommunene. Bosetting av flyktninger i kommunene er en varig oppgave og en del av kommunenes ordinære oppgaveportefølje.

Kommunene får overført midler gjennom inntektssystemet. Midlene fordeles mellom kommuner basert på en rekke faktorer. Antall innbyggere i kommunen er en slik faktor som avgjør hvor store overføringer kommunen får. Også antall flyktninger har betydning for overføringene.

12.1.3.3 ANDRE AKTØRER

Fylkesmennene har som statens representant veilednings- og tilsynsoppgaver på integreringsfeltet. Oppgavene er nedfelt i fylkesmennenes embetsoppgaver. Det er innført tilsyn med hvordan kommunene oppfyller sine plikter iht. introduksjonsloven. Det er startet pilotprosjekter i to fylkesmannsembeter i 2012. Ut 2012 forvalter fylkesmennene tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap til voksne innvandrere. Etter dette overtas ansvaret av IMDi.

Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk (Vox) har det pedagogiske ansvaret for tilbudet om opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM) er et rådgivende organ for myndighetene og kan formidle synspunkter fra innvandrere.

Fylkeskommunene er sentrale i regional utvikling. De er viktige aktører for å planlegge ut fra regionale særtrekk.

Frivillige organisasjoners arbeid og engasjement er viktige supplement til kommunal og statlig integreringspolitikk.

Regjeringen vil:

- gjennomgå hvordan tolketjenesten bør organiseres
- vurdere å utarbeide et e-læringsprogram om behovene i en mangfoldig befolkning til bruk i offentlige og private virksomheter i utviklingen av egen virksomhet og tjenester
- utvikle og styrke ordningen Mål for inkludering som et verktøy for samordning av regjeringens integreringspolitikk
- utvikle kunnskap om hvordan det går med innvandrere og barna deres på sentrale områder, på grunnlag av registerdata og jevnlig levekårsundersøkelser
- jevnlig legge fram en bredere beskrivelse av status for integreringspolitikken

12.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til de respektive partiers merknader til de enkelte kapitlene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, ser på innvandring og mangfold som en styrke for det norske samfunnet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener norsk innvandrings- og integreringspolitikk er klart ubalansert. Disse medlemmer mener innvandringstakten til Norge er uforenlig med god integreringspolitikk, og at det er behov for en sterk omlegging av politikken.

Disse medlemmer vil selvsagt fremheve at det er mange innvandrere som gjør store bidrag for det norske samfunn, og vi skylder alle innvandrere å behandle dem med respekt og verdighet.

Samtidig vil disse medlemmer fremholde at innvandrerne selv er de som bærer hovedansvaret for sin egen integrering, med samfunnet som hjelper og veiviser. Disse medlemmer ønsker at de som har fått lovlig opphold i Norge, skal være med å bidra med sin kunnskap og kompetanse, og få muligheten til å utgjøre en forskjell i sitt nærmiljø.

Komiteens medlemmer fra Høyre er kritiske til fremstillingen av meldingen som «helhetlig». Meldingen tar utgangspunkt i tre NOUer, men løfter svært få elementer som omhandler arbeidsinnvandring, og har så godt som i sin helhet utelatt å problematisere tiltakene foreslått av Brochmann-utvalget. Det gjør at meldingen bærer sterkt preg av en rettighetstankegang, mens det like viktige pliktelementet i stor grad er utelatt.

Disse medlemmer er fornøyde med mye av jobben som gjøres hos IMDi. Samtidig ønsker disse medlemmer en bedre oversikt i meldingen over hvordan organisasjonen fungerer.

13. Økonomiske og administrative forhold

13.1 Sammendrag

Regjeringen legger stor vekt på tiltak som har som mål å kvalifisere innvandrere for det norske arbeidsmarkedet. Utgiftene over statsbudsjettet til slike tiltak er samfunnsinvesteringer som forventes å gi avkastning på lengre sikt. Andre relevante tiltak er rettet mot bedre bruk av innvandreres kompetanse i arbeidslivet og mot å bekjempe diskriminering. I tillegg vil utgifter for å sikre likeverdige offentlige tjenester, for eksempel innenfor helse og barnevern, kunne bidra til økt deltakelse og dermed styrke fellesskapet i et mer mangfoldig samfunn.

13.1.1 Integreringspolitikk og samfunnsøkonomi

Det pekes i meldingen på at en vellykket integreringspolitikk som øker sysselsettingen blant innvandrere, på samme måte som god sosialpolitikk og utdanningspolitikk, er gunstig både for samfunnet som helhet og for den enkelte. Det gis en nærmere omtale om integreringspolitikk og samfunnsøkonomi i meldingen.

Velferds- og migrasjonsutvalget foreslo, blant annet på bakgrunn av et slikt resonnement, en sterkere satsing på ulike typer tiltak for økt sysselsetting blant innvandrere.

13.1.2 Økonomiske og administrative konsekvenser av tiltak

Det vises i meldingen til at flere tiltak er å vurdere endringer i eksisterende ordninger og lovverk. Noen tiltak er å utforme handlings- og strategiplaner. Andre tiltak gjelder utredninger og annen kunnskapsinnhenting. Slike tiltak inngår i de løpende oppgavene til forvaltningen og skal gjennomføres innenfor gjeldende budsjetttrammer for de departementene som har ansvar for det enkelte saksfelt. Eventuelle endringsforslag vil bli tatt opp i ordinære prosesser.

Under gjengis tiltak som har økonomiske konsekvenser i 2013:

– Jobbsjansen

Målet med Jobbsjansen 2013 er å øke sysselsettingen blant innvandrere som står langt fra arbeidsmarkedet, som har behov for kvalifisering og som ikke fanges opp av andre ordninger. Jobbsjansen retter seg spesielt mot hjemmевærende kvinner som ikke deltar i opplæring eller kvalifisering, og som ikke får sosialhjelp. Forsøket Ny sjanse innlemmes i Jobbsjansen.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 57 mill. kroner til Jobbsjansen og Ny sjanse, jf. Prop. 1 S for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet under kap. 821 post 62.

– Utviklingsmidler til kommunene

Regjeringen vil innføre en ny tilskuddsordning med utviklingsmidler til kommunene. Målet er å øke kvaliteten og bedre resultatene i kommunenes integreringsarbeid.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 32 mill. kroner til tiltaket, jf. Prop. 1 S for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet under kap. 821 post 62.

– Styrke IMDis IKT-systemer

Regjeringen vil styrke og utvikle IMDis IKT-systemer. Gode IKT-systemer er en forutsetning for effektiv gjennomføring av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap og for dialogen med kommunene i bosettingen av flyktninger.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge totalt 10,5 mill. kroner til å utvikle og styrke IMDis IKT-systemer, jf. Prop. 1 S for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet under kap. 821 post 45.

– Nasjonal uke for mangfold og flerkultur

Regjeringen vil innføre en nasjonal uke for mangfold og flerkultur i 2013.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 400 000 kroner til en nasjonal uke for mangfold og flerkultur, jf. Prop. 1 S for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet under kap. 821 post 71.

– Forsøk med økt deltakelse i skolefritidsordning

Regjeringen vil prøve ut forsøk med gratis deltids skolefritidsordning for elever på 1.–4. trinn på én skole, som en del av Oslo Sør-satsingen. Tiltaket foreslås finansiert innenfor Barne-, likestillings- og

inkluderingsdepartementets og Kunnskapsdepartementets budsjetttrammer.

– Kompetanseløft i utdanningssektoren

Regjeringen foreslår et kompetanseløft på det flerkulturelle området for ansatte i barnehage, grunnskole, videregående opplæring, herunder dem som underviser voksne. Dette innebærer også en kompetanseheving av skoleeier og barnehagemyndighet og en kompetanseutvikling i universitets- og høyskolesektoren.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 30 mill. kroner til kompetanseløftet, jf. Prop. 1 S for Kunnskapsdepartementet under kap. 226 post 21.

– Ekstra tilskudd til lærebedrifter som tar inn lærlinger med kort botid i Norge

For å motivere bedrifter til å ta inn flere lærlinger som har bodd kort tid i Norge og som har svake norskkunnskaper, foreslår regjeringen å utvide tilskuddsordningen for lærlinger med særskilte behov til også å omfatte denne målgruppen.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 6 mill. kroner til tiltaket, jf. Prop. 1 S for Kunnskapsdepartementet under kap. 225 post 70.

– Kvalifiseringstiltak i helsesektoren

Regjeringen ønsker å kvalifisere flere innvandrere til helsesektoren. Regjeringen vil stimulere til opprettelse av yrkesrettet språkopplæring innenfor helsearbeiderfaget i samarbeid med kommuner og fylkeskommuner.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 3 mill. kroner til tiltaket, jf. Prop. 1 S for Helse- og omsorgsdepartementet under kap. 761 post 60.

– Informasjonstiltak i helsesektoren

Regjeringen vil videreutvikle Helsenorge.no og tilrettelegge portalen for brukere, pasienter og pårørende med innvandrerbakgrunn.

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 1 mill. kroner til tiltaket, jf. Prop. 1 S for Helse- og omsorgsdepartementet under kap. 720 post 21.

– Minoritetshelseforskning

Regjeringen vil styrke Nasjonalt kompetansesenter for minoritetshelse (NAKMI).

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2013 å bevilge 2 mill. kroner for å styrke senteret, jf. Prop. 1 S for Helse- og omsorgsdepartementet under kap. 762 post 70.

13.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til oppstillingen av tiltak som har økonomiske konsekvenser allerede i 2013.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, understreker betydningen av at tiltak som for eksempel Jobbsjansen, forsøk med gratis skolefritidsordning, kvalifiseringstiltak i barnehager, skole og helsevesen osv., ikke bare betraktes som rene utgiftsposter, men som investeringer i vår felles framtid. Lykkes vi enda bedre med integreringen enn til nå, vil det komme hele samfunnet til gode i form av økt verdiskaping og bedre velferd.

14. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en grundig evaluering av alle handlingsplaner for bedre bruk av innvandreres kompetanse.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen igangsette et arbeid for at både offentlig og privat sektor skal sette tydelige krav til språkkunnskaper for utenlandsk arbeidskraft, spesielt for personer som omfattes av introduksjonsloven.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som sikrer at personer som ikke har fullført introduksjonsprogram eller som har gjennomført og som lever på offentlige ytelser, skal møte opp for forefallende arbeid, skolering eller kurs, for eksempel tilleggssundervisning i norsk og samfunnskunnskap.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag for å sikre en jevnbyrdig kontroll av underliv i forbindelse med helseundersøkelser for å avdekke kjønnslemlestelse.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en evaluering av de mange tiltaksplaner som er blitt igangsatt for å forhindre tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og vold med utspring i æresbegreper, for å måle effekten av tiltakene enkeltvis og i en total sammenheng.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen senke terskelen for når yrkesgruppene som omfattes av avvergebestemmelsen i kjønnslemlestelsesloven, får en plikt til å melde fra.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen innføre en plikt for dem som jobber på asylmottak, til å informere om at kjønnslemlestelse er forbudt i Norge, hva dette lovforbudet går ut på og hvorfor kjønnslemlestelse er forbudt i Norge.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen innføre en ordning som innebærer at alle de som kommer til Norge fra land der kjønnslemlestelse praktiseres, må underskrive på at de er kjent med at kjønnslemlestelse er straffbart i Norge og at vi har en straffesanksjonert avvergelsesplikt.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen sørge for at kjønnslemlestelse blir et tema under helsestasjonsprogrammet for nyfødte.

Forslag 10

Stortinget ber regjeringen sørge for at kjønnslemlestelse blir et tema under skolestartundersøkelsen.

Forslag 11

Stortinget ber regjeringen sørge for at de som jobber i skolehelsetjenesten, blir skolert i hva kjønnslemlestelse innebærer, hvem som står i fare for å bli utsatt for det og hvordan man bør snakke med foreldre om det.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag for å innføre obligatorisk helsekontroll av jentebarn med formål å avdekke kjønnslemlestelse.

Forslag 13

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ansvarliggjøring av foreldre ved gjennomført og avdekket kjønnslemlestelse.

Forslag 14

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om tiltak som sørger for straffeforfølgelse av personer som medvirker til kjønnslemlestelse.

Forslag 15

Stortinget ber regjeringen sørge for utarbeidelse av lettfattelig informasjonsmateriell til barnehage-

personell og skolepersonell i grunnskolen og videregående skole, for hvordan de skal gå frem hvis de mistenker en forestående kjønnslemlestelse, hvis de har mistanke om utført kjønnslemlestelse, eller har avdekket kjønnslemlestelse.

Forslag 16

Stortinget ber regjeringen ta initiativ til et internasjonalt samarbeid, slik at det kan bli mulig å straffeforfølge brudd på lover mot kjønnslemlestelse, og endre dagens lovverk slik at det blir mulig å straffeforfølge straffbare forhold begått i utlandet også i de tilfeller hvor kjønnslemlestelse ikke er forbudt i det landet den straffbare handlingen blir utført.

Forslag 17

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at de som vil erverve norsk statsborgerskap etter søknad, må ha gjennomført norskopplæring og bestått eksamen skriftlig og muntlig.

Forslag 18

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag slik at avgangsvitnemål fra pliktig gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap inneholder bestått eksamen skriftlig og muntlig med henvisning til kursdeltakernes ferdighetsnivå.

Forslag 19

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som sørger for at de som vil erverve norsk statsborgerskap etter søknad, må ha gjennomført samfunnskunnskapsundervisning og bestått obligatorisk prøve, og at slik undervisning i dette emnet foretas på norsk.

Forslag fra Høyre:

Forslag 20

Stortinget ber regjeringen innføre språkopplæring som en rettighet for ledigmeldte arbeidsinnvandrere fra EØS-land.

Forslag 21

Stortinget ber regjeringen utrede en modell med forhåndsgodkjenning av bedrifter.

Forslag 22

Stortinget ber regjeringen vurdere innføringen av «Blått kort» etter modell fra EUs «Blue Card» i Norge.

Forslag 23

Stortinget ber regjeringen tilby gratis kjernetid i barnehage for barn mens én eller begge foreldre deltar på introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere og flyktninger.

Forslag 24

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med et forslag om at ordningen med språkkartlegging av 4-åringer på helsestasjonen gjøres gjeldende for hele landet.

Forslag 25

Stortinget ber regjeringen opprette en nasjonal kunnskapsbase for godkjenning av utenlandsk utdanning.

15. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Meld. St. 6 (2012–2013) – om en helhetlig integreringspolitikk – mangfold og fellesskap – vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 14. mars 2013

Aksel Hagen

leder

Lise Christoffersen

ordfører

Vedlegg 1**Brev fra kommunal- og forvaltningskomiteen til Helse- og omsorgsdepartementet v/statsråden, datert 21. februar 2013****Vedrørende Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2012-2013) En helhetlig integrering. Mangfold og fellesskap.**

Stortinget behandler nå Meld St. 6 (2012-2013) En helhetlig integreringspolitikk, der et av kapitlene omhandler helse og omsorg. Som kjent ble denne meldinga lagt fram 26. oktober 2012.

Regjeringa har i ettertid varslet at ei stortingsmelding om folkehelse skal legges fram våren 2013, og

at det dessuten snart kommer en nasjonal strategi for innvandreres helse.

Som saksordfører for integreringsmeldinga vil jeg gjerne vite om helseministeren allerede nå kan si noe om viktige temaer i folkehelsemeldinga og den nasjonale strategien, som kan være relevante for Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2012-2013).

Av hensyn til vedtatt framdriftsplan for integreringsmeldinga, er jeg takknemlig for et raskt svar, helst i løpet av onsdag 27. februar 2013.

Vedlegg 2**Brev fra Helse- og omsorgsdepartementet v/statsråden til Arbeiderpartiets stortingsgruppe, datert 4. mars 2013****Spørsmål vedrørende Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2012-2013) - En helhetlig integrering - Mangfold og fellesskap**

Det vises til brev av 21. februar 2013 vedrørende Stortingets behandling av Meld. St. 6 (2012- 2013)- En helhetlig integreringspolitikk - der ett av kapitlene omhandler helse og omsorg. I brevet er jeg bedt om å redegjøre for viktige temaer i folkehelsemeldingen og den nasjonale innvandrerhelsestrategien som kan være relevante for integreringsmeldingen.

I integreringsmeldingen fremgår det at Regjeringen vil legge frem en stortingsmelding om folkehelse. Denne vil bli oversendt Stortinget 26. april 2013. Den nasjonale innvandrer-helsestrategien, som også er omtalt i integreringsmeldingen, er også planlagt publisert i løpet av våren.

Som nevnt i integreringsmeldingen er det en del særlige helseutfordringer i enkelte innvandrergrupper. Flere av disse er knyttet til sosial ulikhet i helse.

Innvandrerbefolkningen er en heterogen gruppe med hensyn til alder, botid, erfaring, opprinnelsesland og årsak til migrasjon. Samtidig viser tilgjengelig forskning og ulike rapporter forskjeller i sykdomsbilde mellom innvandrere og den øvrige befolkningen, og ulike innvandrergrupper seg i mellom. Dette er bakgrunnen for at jeg ønsker å fokusere på innvandrerhelse og legge frem en strategi for området for de neste fire årene. Strategien vil omtale ulike helseutfordringer som er spesielle for innvandrergruppene og hvilke barrierer de kan møte i helsetjenesten både på system- og individnivå. Språk og tol-

king vil være et av områdene som blir viktige å belyse, og som også beskrives i integreringsmeldingen.

Vi har en del kunnskapshull når det gjelder innvandrere og deres helseutfordringer, samt deres bruk av helsetjenester. Dette vil strategien belyse nærmere. I tillegg vil strategien omtale en rekke tiltak som Helse- og omsorgsdepartementet og Helsedirektoratet har iverksatt og vil prioritere de neste fire årene.

Når det gjelder folkehelsemeldingen vil denne bygge opp om det tverrsektorielle folkehelseperspektivet. Meldingen vil gi en bred gjennomgang av helseutfordringene. Meldingen vil omhandle et helsefremmende samfunn slik som levekår, sosial kapital og sosial støtte, et trygt og helsefremmende miljø samt det å legge til rette for sunne valg. Viktige temaer knyttet til integrering vil blant være:

- Tilknytning til arbeidslivet. Flere målrettede programmer har vist at også nyankomne innvandrere vil kunne stå i arbeid med tilrettelagt bistand.
- Brukermedvirkning. Det er flere støtteordninger til pasient- og brukerorganisasjoner for å styrke deres mulighet til å drive med selvhjelpsgrupper og andre aktiviteter. Støtteordningene bør ytterligere innrettes for å understøtte inkluderingsformål.
- Økt deltakelse fra mennesker som står utenfor fellesskapet. Medvirkning og deltakelse er en forutsetning i et demokratisk samfunn. Frivillige organisasjoner kan bidra i dette arbeidet.

- Hvordan offentlig informasjon og kampanjer i større grad kan tilpasses ulike målgruppers behov.

Meldingen vil omhandle folkehelse i et livsløpsperspektiv og fokusere på gode overganger – fra en

god oppvekst, inn i arbeidslivet og videre over i en aktiv og trygg alderdom. I tillegg skal det spesielt fokuseres på forebygging i helse- og omsorgstjenesten, og tjenestens bidrag inn i det tverrsektorielle folkehelsearbeidet.

