



Representantforslag 136 S

(2010–2011)

fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim

Dokument 8:136 S (2010–2011)

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

Til Stortinget

Bakgrunn

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

Denne utviklingen har ført til store samfunnsforandringer som både har gode og mindre gode sider. Den påvirker arbeidsdeling og arbeidsliv, kultur og utdanning, trygghet og samhörighet.

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

Integrering handler om å skape tilhörighet og et samlet, velfungerende samfunn basert på et sett av

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

Den sosiale integreringen handler om språk, kulturtunnskap og forståelse for en del grunnleggende verdier. Norges demokratiske fundament hviler på at alle borgere har like plikter og rettigheter, og er for de aller fleste i landet allmenngyldige spilleregler som alle forventes å leve etter. Eksempler på disse er ytringsfrihet, næringsfrihet, religionsfrihet og organisasjonsfrihet.

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

Denne manglende aksept, samt norske myndigheters overdrevne kulturtoleranse til å foreslå eller implementere endringer og tilpasninger som er blitt gjort når det gjelder personer eller grupper som kommer fra andre land og kulturer, skaper grobunn for forskjellsbehandling og særregler, som på sikt kan skade integreringen. Blant annet gjelder dette regje-

ringens foreslåtte endringer av politiets uniformsreglement for å åpne for bruk av hijab til politiuniformen og for å aktivisere blasfemiparagrafen i straffeloven (§ 142), samt lokale bestemmelser om kjønnsadskilt svømme- eller annen undervisning, fremmedspråk-undervisning og egne fridager ved ikke-kristne religiøse høytider. Beslektet med dette er også tvangsekteskap, kjønnslemlesting og alternativ skolegang i opprinnelseslandet.

Vurderinger

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

Forslagsstillerne stiller seg derfor spørsmål om helheten i dette settet med politiske virkemidler er til stede og om bruken fremmer god integrering. Dette spørsmålet synes å være mer komplisert enn at det skulle betinge et rent 'ja' eller 'nei'. Forslagsstillerne mener derfor at det viktigste er å se fremover og å anerkjenne behovet for en fullstendig gjennomgang av hele integreringspolitikken.

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

Forslagsstillerne merker seg at andre europeiske land har mange av de samme utfordringene, og i noen tilfeller større utfordringer, på de samme områdene som er fremtredende i Norge. Derfor mener forslagsstillerne at disse gjør en stortingsnedsatt integreringskommisjon meget tidsaktuell for å møte og motvirke at alvorlige strukturelle feilgrep gjøres og som kan underminere et trygt og stabilt Norge.

Sikkerhet og integrering

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) skriver i sin åpne trusselvurdering for 2010 at det norske samfunnet i hovedsak er fredelig og stabilt, og uten alvorlige interne konflikter eller skillelinjer. Men det er flere forhold som kan ha en negativ innvirkning på den interne sikkerheten i landet. Personer og grupper motivert av ekstrem islamistisk ideologi representerer ifølge PST en alvorlig trussel mot europeisk sikkerhet. Med tanke på Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske engasjement i en del konfliktområder, mener PST å se tegn på en økende radikaliseringsprosess av at deler av ulike herboende miljøer fra muslimske land kan utgjøre en fremtidig trussel mot nasjonal sikkerhet.

De sikkerhetsmessige sidene ved den innvandrings- og integreringspolitikk som er blitt ført i Norge gjennom tre tiår, er etter forslagsstillernes oppfat-

ning momenter som en integreringskommisjon må befatte seg med.

Radikalisering av unge med minoritetsbakgrunn kan manifestere seg fra ytringer av mer eller mindre ekstrem art, eller som PST definerer det «en prosess der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å oppnå politiske mål» og til å faktisk begå voldelige handlinger for å oppnå politiske mål. PST påpeker at enkelte personer bosatt i europeiske land reiser til konfliktområder for å delta i treningsleire og få kamperfaring. Det er mange som reiser fra Norge, blant annet til Afghanistan, Pakistan og Somalia. Selv om de fleste som reiser til disse landene gjør det av legitime årsaker, kan noen av reisene være knyttet til ekstrem islamistisk aktivitet. Det er vanskelig å skille ut potensielle trusselaktører fra den store strømmen av reisende. Personer som returnerer fra opphold i treningsleire, vil kunne utgjøre en direkte trussel ved at de har fått kamperfaring og blitt ideologisk påvirket til å gjennomføre terroraksjoner. De vil sannsynligvis også utgjøre en indirekte trussel i form av å være ideologiske pådrivere for radikaliseringsprosessen. Radikalisering av unge med minoritetsbakgrunn er en problemstilling en integreringskommisjon bør fokusere på.

I 2006 utløste karikaturstriden en kraftig debatt. Denne debatten har også versert i norske medier siden februar 2010, da Dagbladet i forbindelse med en nyhetsreportasje publiserte en tegning som angivelig skulle forestille profeten Muhammed.

Fredag 12. februar 2010 ble det avholdt en demonstrasjon på Universitetsplassen i Oslo med plakater og appeller som samlet rundt 3 000 deltagere mot Dagbladets grunnlovsfestede ytringsfrihet til å trykke nevnte tegning. En av talerne uttrykte i en appell tvil om hvorvidt norske myndigheter og deres medier forstod alvoret ved å trykke en slik karikatur, og at dette kunne føre til en 11. september-hendelse på norsk jord. Dette ble ikke fremstilt som en trussel, men som en advarsel. Det spesielle ved denne markeringen var at den var satt i scene av og gjennomført av et stort antall personer med minoritetsbakgrunn og som er vokst opp i det norske samfunnet.

Forslagsstillerne vil her bemerke at det ikke er uvanlig at unge med minoritetsbakgrunn i andre og tredje generasjon, med god utdanning og som er født og oppvokst i landet og som kjenner samfunnet godt og forstår språket, har utgjort den største trusselen i andre europeiske land, og gjennomført voldelige aksjoner eller stått for voldsomme ytringer mot en del kjerneverdier (les: ytringsfriheten), for eksempel i Storbritannia, Nederland, Belgia og Frankrike.

Forslagsstillerne er av den oppfatning at radikaliseringsprosessen av unge mennesker med minoritetsbakgrunn også har en sterk integreringspolitisk side som bør inngå i en integreringskommisjons mandat. Forslagsstillerne merker seg rapporter fra ulike minoritetsmiljøer

jøer om at det medfører høy status å oppsøke ekstreme, voldelige miljøer i andre land, og at disse kan opptre som sterke identitetsmarkører for andre unge med minoritetsbakgrunn. Det er viktig å ta hensyn til dette ved utformingen av ulike integreringspolitiske virkemidler.

Arbeids- og sosialpolitikk og integrering

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

Forslagsstillerne påpeker at en rekke minoritetsmiljøer er preget av lav arbeidsdeltakelse, avhengighet av offentlige ytelser over lang tid og lav grad av økonomisk selvhjulpenhet. På lik linje med den øvrige befolkningen, viser det seg at dette har en tendens til å gå i arv fra den ene generasjonen til den neste. Sosiokulturelle faktorer som ikke gir status til dem som velger å delta i arbeidslivet, i kombinasjon med fattigdom, vil kunne utgjøre en betydelig utfordring for deler av det nasjonale trykkesystemet og være med på å reproducere varig utenforskap fra en viktig integreringsarena, nemlig arbeidslivet.

En problemstilling som bør fremheves, er kvinners deltakelse i arbeidslivet og tilegnelse av kunnskaper i norsk språk. Andelen kvinner som mener at de har dårlige eller svært dårlige norskerferdigheter og som ikke deltar i arbeidslivet, er foruroligende høy.

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

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

Skisse til mandat

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

Integreringsprosessen må undersøkes og vurderes i et samlet livsløp fra vugge til grav. Konkret må en integreringskommisjon vurdere i hvilken grad alle barn som fødes i landet av foreldre som er eller planlegger å bli norske statsborgere blir gitt rammebetingelser i oppveksten som medfører at det norske språk blir deres hovedmål. Det må vurderes om offentlige kontrollsystem for å sikre alle barn like rammevilkår er godt nok utbygd eller om en ny organisering og nye kontrolltiltak må iverksettes. Det bør vurderes om det skal anses som omsorgssvikt at barn som fødes i Norge ikke behersker det norske språk og de grunnleggende norske verdier og normer når de begynner på skolen.

En integreringskommisjon må også drøfte spørsmålet om det er fornuftig å introdusere særregler for barn med ikke-vestlig bakgrunn eller om det bør gjelde felles regler som sikrer alle barn det samme rettsgrunnlaget. Det må vurderes å innføre visse regler som sikrer kjønnsmessige blandingsklasser, felles gymnastikkundervisning, svømme- og badeundervisning og visse felles regler for klesplagg. Dette må vurderes ut fra barnas situasjon og om det å skille seg ut i forhold til medelever og kamerater vil være en belastning. Det må vurderes om ikke det norske samfunns tradisjoner og normer må legges til grunn for alle og at særregler som begrunnes i kulturelle og religiøse forhold i størst mulig grad må begrenses innenfor rammen av menneskerettighetene.

Et forhold som særlig må vurderes er om foreldres anledning til å sende sine barn til opprinnelseslandet for skolegang og livsvilkår «for å hindre at de blir for norske», slik mange påstår skjer i dag i ulike miljøer, bør begrenses. Skolenes ansvar og kontroll med slike «hjemsendelser» bør vurderes styrket, samtidig som det norske lovverket om å sette barnas interesse foran foreldrenes, muligens må styrkes vesentlig og gi grunnlag for en offentlig inngripen til barnas fordel.

For å sikre alle barn gode oppvekstvilkår må det vurderes om det må innføres et system med jevnlig kontroll av barns fremgang og integrering, herunder tester i språk og verdigrunnlag, for å sikre at alle barn møter til sin første skoledag med et best mulig grunnlag. Den nåværende 4-års kontroll bør utvides, samtidig som det utvikles et sett av virkemidler som kan settes inn dersom barnas utvikling ikke tilfredsstillende. En tilsvarende kontroll av barns utvikling må vurderes innført også for 10-åringer og muligens 15-åringer for å sikre at barna senere ikke faller utenfor. En integreringskommisjon bør vurdere innføring av mulige tiltak overfor dem som ikke tilfredsstillende minimumskrav.

I den offentlige debatt hevder mange at det i enkelte ikke-vestlige innvandringsmiljøer er mange menn som hindrer sine kvinner fra samfunnsdeltagelse og opplæring i det norske språk og tilpasning til de

norske grunnverdier. En kommisjon må vurdere hvilke tiltak og sanksjoner som må iverksettes for å sikre at alle kvinner i Norge sikres retten til deltagelse og muligheter til å leve sine liv med ansvar og plikter overfor sine barn, sin familie og sitt nabolik slik det er vanlig i Norge.

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

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

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

Arbeidsmåte og sammensetning

En integreringskommisjon må ha et eget utredningssekretariat som forbereder møtene i kommisjonen. Kommisjonen må innhente uttalelser fra organisasjoner, foreninger, menigheter, og bør organisere en del åpne høringsmøter rundt om i landet med debatt og innhenting av synspunkter på ulike elementer og tiltak som vurderes innført. Åpenhet og offentlig debatt vil i seg selv være av stor betydning for å sikre

en bredest mulig forankring i det norske samfunn for de tiltak og forslag som til slutt blir lagt frem.

En bredt sammensatt integreringskommisjon bør ha representanter fra de største politiske partiene, ulike berørte organisasjoner, direktorater, etater og forskningsmiljøer. Kommisjonen kan også gis rett til å nedsette undergrupper for å behandle de ulike spesifikke tiltak og problemstillinger og til å utarbeide rapporter med erfaringsmateriale fra andre land som kan være relevante.

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

En integreringskommisjon bør nok gis en tidsramme på rundt to år, og det må vurderes om medlemmene i en viss grad må kjøpes fri fra sine vanlige arbeidsoppgaver.

Forslag

På denne bakgrunn fremmer forslagsstillerne følgende

f o r s l a g :

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

14. april 2011