

Saksframlegg

HØRINGSSVAR NOU 2011:14 BEDRE INTEGRERING

Arkivsak.: 11/34354

Forslag til vedtak/innstilling:

Formannskapet vedtar rådmannens forslag til høringssvar.

Bakgrunn

Regjeringen nedsatte 30. april 2010 Integreringsutvalget med mandat til å løfte fram utfordringer og muligheter i et flerkulturelt Norge, og med bakgrunn i dette foreslå tiltak i inkluderings- og integreringspolitikken. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte utredningen til ulike høringsinstanser i juli 2011 med svarfrist 15. oktober 2011.

I det følgende gis en kort beskrivelse av NOU 2011:14 og rådmannens høringssvar til utredningen.

NOU 2011:14, Bedre integrering

Med utgangspunkt i forskning og kunnskap på feltet har utvalget gjennomgått flere sentrale tema som har betydning for integrering av innvandrere i Norge og kommet med forslag til tiltak på hvert enkelt område. De sentrale temaene som er vektlagt i utredningen er blant annet arbeidsliv, utdanning, levekår, bolig, og verdspørsmål som deltakelse i demokrati og sivilsamfunn. Utvalget har drøftet hvert tema inngående og foreslått spesifikke tiltak for hvert av disse.

Integreringsutvalget drøfter innledningsvis spørsmålet om hvordan det går med integreringen i Norge. Utvalget reflekterer rundt problemstillingen ut fra to ulike utgangspunkt. På den ene siden viser foreliggende kunnskapsgrunnlag og tilgjengelig statistikk at det i stor grad går bra med integreringen i Norge. På den andre siden viser undersøkelser blant befolkningen, mediedekning og offentlig debatt at en stor andel av befolkningen mener at integreringen ikke går særlig godt. Sammenlignet med OECD-land (Organisation for Economic Co-operation and Development) er innvandrere relativt godt integrert i arbeidsmarkedet, og en relativt høy andel norskfødte med innvandrerforeldre tar høyere utdanning. Mange innvandrere føler stor grad av tilknytning til Norge og utviklingen går i riktig retning.

Andre undersøkelser viser samtidig at det er utfordringer på flere områder, som for eksempel lavere sysselsetting, vedvarende lavinntekt og fattigdom blant deler av innvandrerbefolkningen. Dette sammenlignet med den øvrige befolkningen.

Det er spesielt for innvandrerkvinner at forskjellene i sysselsatte og yrkespassive er for store. Sammenlignet med slutten av 1990-tallet har risikoen for vedvarende lavinntekt blant innvandrere økt.

Utvalget viser også til holdningsundersøkelser hvor det framgår at en av to mener at integreringen av innvandrere fungerer dårlig. Medieoppslag bidrar til at noen temaer og grupper er oversynlige, og problemstillinger knyttet til religion, kultur og forskjeller i levemåter står sentralt.

Med utgangspunkt i utfordringene, drøfter og foreslår utvalget mange ulike tiltak for å bedre integrering av innvandrere i det norske samfunnet.

Trondheim kommune

Rådmannens hørings svar

Generelle kommentarer

- Rådmannen er i stor grad enig i utvalgets beskrivelse av situasjonen, problemstillingene og tiltakene som foreslås i utredningen.
- Rådmannen legger merke til at de aller fleste tiltakene som foreslås i rapporten, naturligvis vil være kommunale oppgaver. Rådmannen savner imidlertid en drøfting omkring finansiering av foreslåtte tiltak. Mange av disse forslagene er kostnadskrevende tiltak, eks. mer bruk av 3. året i introduksjonsprogrammet og gratis norskopplæring for arbeidsinnvandrere fra EØS osv. Rådmannen støtter tankegangen om å lage regnskap som viser de samfunnsøkonomiske gevinstene på sikt av de foreslåtte tiltakene, men utgifts- og inntektssiden vil komme på ulike budsjetter.
- Utredningen drøfter ikke kvalifiseringstiltak overfor asylsøkere, herunder situasjonen til ureturnerbare asylsøkere med lang botid i Norge.
- Rådmannen er enig i utvalgets valg av arbeid, kvalifisering og deltakelse som viktige hovedinnretninger i integreringsdebatten. Rådmannen er også enig med utvalget i at mange innvandrere, spesielt flyktninger kan ha behov for lengre kvalifisering på grunn av traumer, tap og lignende. Rådmannen mener likevel at langvarige kvalifiseringsløp i seg selv kan være demotiverende og i verste fall passiviserende.
- Rådmannen støtter tanken om et tiårig løft for integreringsområdet.

Spesifikke kommentarer

- Rådmannen er enig i forslag om at Norge bør ha en felles definisjon på integrering og at denne bør være i tråd med internasjonal forståelse, som blant annet EU sin definisjon, jfr. Sammendragets side 11. Rådmannen støtter også innføring av integreringsmonitor som viser både lokal og nasjonal utvikling på området. Spørsmålet er hvor ofte en slik monitor bør foreligge og hva som er realistisk å gjennomføre. Hvor vellykket integreringen i Norge er, bør, slik utvalget konkluderer, skje med utgangspunkt i status på områder som utdanning, arbeid, levekår og sosial mobilitet; innflytelse i demokratiske prosesser osv.
- Rådmannen støtter også utvalgets konklusjon under punktet Likeverdige offentlige tjenester (jfr. Sammendragets side 21), hvor behovet for flerkulturell kompetanse blant ansatte og ledere for å kunne møte en mangfoldig brukergruppe understrekes.
- Kapittel 6 vies arbeid og sysselsetting, og NAV er den sentrale aktøren. Utredningen foreslår blant annet å øke antall opplæringstilbud og tiltak med dokumentert effekt (for eksempel lønnstilskudd og AMO-kurs). Rådmannen er i utgangspunktet enig i dette, men vil tilføye at økning i antall kurs alene ikke er tilstrekkelig. AMO-kursene og/eller andre kvalifiseringstiltak bør i mye større grad ta hensyn til formell kompetanseheving. I dag deltar mange innvandrere på kurs etter kurs uten at de nødvendigvis oppnår formell kompetanse. Formell kompetanse er en av de mest sentrale forutsetningene i et stadig mer spesialisert norsk arbeidsliv. Rådmannen støtter og å vri tiltaksmassen over mot tiltak som viser dokumentert effekt. Det er likevel grunn til å advare mot en snever tiltaksutforming rettet mot innvandringsgruppene. Erfaringer fra både introduksjonsprogram og kvalifiseringsprogram viser at det er lange og individuelle løp som gir uttelling. Det er viktig at det enkelte NAV-kontor har tilstrekkelig fleksibilitet til å tilpasse tiltakene både til deltager og det lokale arbeidsmarkedet.

Trondheim kommune

- Rådmannen støtter i prinsippet forslaget om at yrkespassive kvinner skal være en målgruppe for arbeidsmarkedstiltak, uavhengig om de hever ytelser. Rådmannen vil framheve at tiltaksutvikling for denne gruppa må inkludere voksenopplæring. I Trondheim ønsker vi å ha et familieperspektiv, og vi erkjenner at mødres samfunnsdeltakelse påvirker barnas sjanser for sosial mobilitet. Mødre som snakker norsk og kjenner norsk samfunnsliv vil kunne være mer støttende. Vi antar at en økende aktivitet i denne gruppa vil kunne være helsefremmende. Rådmannen ønsker at tiltaks for denne gruppa skal være vel så kvalifiserende for samfunnslivet som for arbeidslivet, og at tiltakene skal ha realistiske målsetninger for en gruppe som gjerne står langt fra arbeidslivet.
- Rådmannen støtter utvalgets forslag til tiltak i Sammendragets side 40 om å iverksette brede evalueringsprosjekter som fokuserer på konsekvensene av en mer mangfoldig befolkning i møte med opplæringsystemets innhold og organisering.
- Rådmannen er enig i alle tiltakene som foreslås i forhold til introduksjonsprogrammet, jfr. Sammendrag side 49. Det er også viktig å se på resultatene i programmet i et lengre tidsperspektiv enn de to første ”obligatoriske” årene. Rådmannen støtter målet med at 75 % av deltakere i introduksjonsprogrammet skal være i arbeid eller utdanning et år etter fullført program.
- Rådmannen støtter helt og fullt målet og delmålene i Sammendragets kapittel 9, Bedre bruk av innvandreres medbrakte kompetanse, hvor kartlegging av medbrakt kompetanse og påbyggingstilbud hvor det er mangel på arbeidskraft rettighetsbaseres. Dette er meget positive tiltak som framtvinger rask igangsetting av et kvalifiseringsløp som er både målrettet og som er tilpasset arbeidslivets behov for arbeidskraft.
- Utredningens kapittel 8 er viet voksenopplæring. Kapitlet beskriver dagens situasjon hvor voksenopplæring er et sentralt element i integreringsarbeidet, men hvor lovgrunnlaget for denne virksomheten ikke er utformet med integrering som mål. For å gi deltakerne kvalitativt gode og tidsmessig effektive løp erfarer Trondheim kommune at det så å si alltid må lages samarbeidsopplegg mellom kommunal voksenopplæring og enten fylkeskommune, NAV eller introduksjonsprogrammet. Særlig med hensyn til samarbeid mellom kommunal voksenopplæring og NAV og fylkeskommunen er det strukturelle barrierer for å utvikle gode og kvalifiserende løp. Rådmannen støtter integreringsutvalgets forslag om en helhetlig gjennomgang av voksenopplæringsfeltet. Denne bør bygge på konklusjonene fra NOU 2010: 7 Mangfold og mestring, men i tillegg ha et sterkt fokus på grensesnittene på dette området. Rådmannen mener generelt at fylkeskommunen har en nøkkelrolle mht å kunne tilby fagopplæring, og vi vet at formelle kvalifikasjoner som fagbrev vil være sentralt for en stabil tilknytning til arbeidslivet, også for innvandringsgruppene. Rådmannen mener at fylkeskommunens rolle innen voksenopplæring med fordel kunne blitt enda mer sentral i NOU 2011:14.
- Rådmannen støtter fokuset på frafallsproblematikk for innvandringsgruppene, og også i Trondheim erfarer vi at dess senere barn og ungdom ankommer Norge, dess større utfordringer får de i forhold til å fullføre sin utdanning. Rådmannen ønsker at nyankomne barn og unge innvandrere får et særskilt fokus videre, og håper dette kan prioriteres også fra utdanningsmyndighetene.
- Ventetid på asylmottak fra opphold til bosetting blir ikke drøftet i utredningen. Rådmannen mener ventetiden fra innvilget opphold til bosetting i kommunen bør vurderes som en

Trondheim kommune

forberedende fase til oppstart i introduksjonsprogrammet. Både UDI og IMDi bør legge føringer for bedre kvalitet på kartleggingsarbeidet på norske asylmottak og innføre forberedende kurs/tiltak i introduksjonsprogram for de som skal bosettes i norske kommuner. Introduksjonsprogrammets innledende fase kan starte før bosetting i kommunen.

- Trondheim kommune har fått statlige midler fra Husbanken til et forprosjekt for et områdeløft i bydelen Saupstad-Kolstad. Rådmannen støtter utvalgets forslag om å fortsette denne særskilte satsningen på spesielt utsatte byområder, men framhever viktigheten av at premissene for arbeidet i størst mulig grad må utarbeides lokalt basert på de særskilte utfordringene i det enkelte område.

Oppsummering

NOU 2011:14, Bedre integrering er en meget omfattende rapport som tar for seg et aktuelt og kompleks samfunnstema. Rapporten drøfter aktuelle problemstillinger og foreslår mange ulike tiltak for å bedre integrering av innvandrere i Norge. Rådmannen er i stor grad enig i de problemstillingene som skisseres og ser mulighetene gjennom foreslåtte tiltak. Utredningen bærer imidlertid preg av manglende økonomisk utredning av foreslåtte tiltak.

Rådmannen i Trondheim, 03.10.2011

Helge Garåsen
kommunaldirektør

Reza Monajemi og Ingvild Heggstad
rådgivere

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

1- Link til NOU 2011:14, Bedre integrering

<http://www.regjeringen.no/nb/sok.html?quicksearch=bedre+integrering>

2- Link til Sammendrag av NOU 2011:14, Bedre integrering

<http://www.regjeringen.no/pages/16634493/PDFS/NOU201120110014000DDDPDF.pdf>