



Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Oslo, 23.6.2017

Deres ref.: 17/1131

**HØRING – NOU 2017: 2 INTEGRASJON OG TILLIT. LANGSIKTIGE
KONSEKVENSER AV HØY INNVANDRING.**

Vi viser til deres høringsbrev datert 23. mars og takker for anledningen til å delta i høringen.

I. Generelle kommentarer

NOAS mener at Brochmann II-utvalget presenterer en rekke gode forslag til hvordan negative konsekvenser av høy innvandring kan begrenses eller unngås, og hvordan sysselsetting blant innvandrere med flyktningsbakgrunn kan økes.

Vi savner imidlertid en grundigere behandling av enkelte overordnede temaer og perspektiver:

- Hvordan kan passivitet i mottak motvirkes, og integreringsprosessen starte tidligere og dermed bli mer effektiv? I dag er det svært få integreringstiltak som er rettet mot asylsøkere som lever i mottak og venter på svar på asylsøknaden. Heller ikke utvalget vier denne gruppen særlig oppmerksomhet.
- Levekår, trygghet og stabilitet er sentrale faktorer for integrering og sysselsetting av innvandrere. Kvalifisering og arbeidsmarkedstiltak er ikke i seg selv tilstrekkelig til å få flere til å bli gode bidragsyttere, hvis andre sider ved asylsøkere og flyktningers tilværelse skaper uro og utrygghet, dårlig helse og marginalisering, slik enkelte innstramningstiltak overfor asylsøkere og flyktninger gjør. Vi etterlyser en bredere tilnærming til hvordan innvandrere får plattformen de trenger til å kunne delta og bidra i det norske samfunnet.
- Asylsøkere og flyktninger bør myndiggjøres i så stor grad som mulig, og det bør forventes aktivitet fra en tidlig fase. Utgangspunktet må være at asylsøkere og flyktninger har ansvar for egen situasjon – og så kan ressursene heller brukes på å bistå dem som faller gjennom og ikke klarer seg på egen hånd. En slik tilnærming bidrar til mindre klientifisering, og vil medføre en mer effektiv ressursbruk.

De mer deskriptive delene av rapporten (del II) synes vi i all hovedsak gir et dekkende bilde av situasjonen, men vi har kommentarer til enkelte punkter hvor vi mener at utvalgets framstilling gir et mangelfullt eller misvisende bilde.

Vi har også en del kommentarer til utvalgets vurderinger av politikkområder og virkemidler (del III, særlig kapittel 10). Innspillene våre gjelder hovedsakelig asylsøkere og flyktninger, og særlig den tidlige fasen av deres opphold i Norge.

II. Kommentarer til de enkelte delene av utredningen

3. Migrasjon og demografiske hovedtrekk

3.3.2 Innvandrings- og flyktningpolitikken

I utvalgets oversikt over regelendringer er flere av de viktigste regelendringene utelatt. Endringene i reglene om internflukt er etter vårt syn den mest dramatiske regelendringen som ble gjennomført i 2016, og vi synes det underlig at den ikke er omtalt. Det samme gjelder hasteinnstrammingene fra november 2015 som gjaldt Storskog og reglene for trygt tredjeland, politisk styring av Utlendingsnemnda og utvidet adgang til internering, som regjeringen nå har foreslått å gjøre til permanente regler.

Vi mener dessuten at en presentasjon av regelendringer heller ikke gir et dekkende bilde av innstrammingene som er gjort. De fleste av de praktisk viktigste innstrammingene skyldes praksisendringer i forvaltningen og nye instruksjoner fra departementet, framfor endringer i regelverket. Her en eksempler på sentrale innstramminger som følger av praksisendringer:

- **Opphør av flyktningstatus.** Partene i asylforliket ble enige om at flyktningstatus kan trekkes tilbake dersom forholdene i hjemlandet forbedres så mye at flyktninger ikke lenger anses å ha beskyttelsesbehov. Regjeringen har pålagt forvaltningen å praktisere regelen slik at store grupper flyktninger risikerer å miste oppholdstillatelsen, selv om det er høyst tvilsomt om situasjonen i hjemlandet kan anses som trygg. Departementet har instruert utlendingsforvaltningen om en anvendelse som på flere punkter utfordrer folkeretten og alminnelig forvaltningsrett. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) har skrevet brev til norske myndigheter med klare advarsler mot en slik praksis.
- **Strengere asylpraksis i Afghanistan-saker.** Forvaltningen endret sin vurdering i februar 2016, slik at ingen provinser i Afghanistan lenger ble ansett som så utrygge at det gir grunnlag for beskyttelse. Fra før var Norges asyl- og returpraksis overfor afghanere blant Europas strengeste, og etter innstrammingen fikk en enda mye større andel avslag. Flere andre land har gått i motsatt retning av Norge, og gir beskyttelse til flere afghanere eller stanser utsendelser, på grunn av den forverrede sikkerhetssituasjonen i landet.
- **Midlertidige tillatelser til enslige mindreårige asylsøkere.** Regjeringen foreslo i fjor vinter økt bruk av midlertidige tillatelser til enslige mindreårige, men forslaget møtte massiv motstand i høringsrunden, og opposisjonspartiene stemte det ned. Like fullt er praksis endret, slik at langt flere ungdommer enn tidligere bare får opphold fram til de fyller 18. I 2015 fikk 15 mindreårige en slik midlertidig tillatelse, mens antallet i 2016 var 316. Bare i januar 2017 fikk 98 ungdommer midlertidig opphold fram til fylte 18 år.
- **Reduksjon av andre kvoteflyktninger enn syrere.** Det såkalte Syria-forliket er praktisert strengere enn de andre forlikspartene forutsatte. Opposisjonspartiene ga tydelig beskjed om at de forventet at økningen i antallet syriske kvoteflyktninger ikke går på bekostning av andre særlig sårbare flyktninger som ikke kan få beskyttelse i

landet de befinner seg i. Likevel er det nettopp det regjeringen har gjort, ved å redusere kvoten for flyktninger fra andre land.

Mer informasjon om de disse og andre innstrammings tiltak, med flere kildehenvisninger, finnes på denne nettsiden: <https://www.rikestilstand.noas.no/tema-innstramminger/>

3.3.3 Mottak for asylsøkere og personer som venter på bosetting

Utvalget skriver at det er blitt lagt mer vekt på opplæringstiltak for beboere i mottak, i første rekke for dem som er innvilget opphold, men også for dem som fortsatt venter på svar. De skriver at det er satt i verk tiltak for å kunne håndtere det økte antallet beboere i asylmottak, redusere ventetiden og legge mer vekt på aktivitet og ansvar for beboere.

Det stemmer at det er satt i verk tiltak for å styrke kvalifiseringen av personer som har fått oppholdstillatelse i Norge. Vi kan imidlertid ikke se at det samme gjelder for dem som lever i mottak og venter på svar på asylsøknaden. Norsktilbudet til denne gruppen er kuttet, og bare delvis erstattet av kurs i kultur og samfunnsfag. Veldig få asylsøkere får jobbe. Livet i mottak er i dag preget av passivitet, særlig for dem som venter på svar på asylsøknaden. Slik passiv venting og usikkerhet er belastende for menneskene det gjelder, og hemmer integrering. Ikke minst gjelder det i perioder hvor saksbehandlingstiden er lang og asylsøkere blir boende svært lenge i mottak.

NOAS savner en grundigere omtale av situasjonen for asylsøkere som venter på svar på søknaden, og forslag til hvilke tiltak som kan bidra til bedre integrering fra en tidlig fase. Flere andre steder i utredningen viser utvalget til betydningen av tidlig innsats. Det samme hensynet burde etter vårt syn hatt større vekt også i tilknytning til omtalen av livet i asylmottak.

Riktignok finnes det asylsøkere i integreringsmottak som har et bedre tilbud. Det gjelder imidlertid få personer (til sammen 500 plasser), og flertallet av dem er personer som har fått oppholdstillatelse. Det har også blitt satset mer på frivillig innsats i integreringsarbeid i mottak, og frivillige aktører står mange steder for et visst aktivitetstilbud i mottak. Hovedbildet er like fullt at passivitet og venting preger tilværelsen for asylsøkere som venter på svar på søknaden, og at det så langt er gjort lite for å endre den situasjonen. Vi har vanskelig for å se at det har vært endringer av betydning knyttet til vekt på aktivitet og ansvar for beboere for andre grupper enn den lille andelen som bor i integreringsmottak.

Et stort flertall av asylsøkerne skal bli i Norge. De siste tre årene har innvilgelsesprosenten i realitetsvurderte asylsaker ligget på 66-75 prosent. Hvis saker som behandles i hurtigprosedyre, hvor asylsøkere sendes ut av landet i løpet av få døgn, trekkes fra, er innvilgelsesprosenten enda høyere. Når er så stor andel av asylsøkerne ligger an til å få beskyttelse, er det gode grunner til å styrke integreringsarbeidet allerede i en tidlig fase.

NOAS mener at utvalget ikke gir en dekkende beskrivelse av adgangen til å få midlertidig arbeidstillatelse. Kravet om dokumentert identitet som ble innført i 2009, som i praksis er det viktigste hinderet, er ikke omtalt. Endringene som er foreslått i vilkårene for å få midlertidig

tillatelse gjelder altså bare en svært avgrenset del av de faktiske hindringene, og den praktiske effekten av den foreslåtte oppmykningen vil dermed være begrenset. I tillegg er det verdt å bemerke at utformingen og behandlingen av forslaget om å lempe på vilkårene for midlertidig arbeidstillatelse har tatt svært lang tid. Allerede i oktober 2015 ba Stortinget regjeringen komme tilbake til dem med forslag til nye kriterier som gjør det enklere å få midlertidig arbeidstillatelse mens asylsøknaden er til behandling. Så langt er det likevel ikke gjennomført endringer i regelverket, og praksis er fortsatt like restriktiv som tidligere. (Se nærmere om midlertidig arbeidstillatelse under, i kommentarer til kapittel 10.)

7. Levekår

Utvalget skriver at gode levekår omfatter sider som rimelig materiell trygghet, et visst økonomisk handlingsrom, et godt og trygt sted å bo, god helse, følelse av tilhørighet og mulighet til deltakelse. Framstillingen gjelder imidlertid innvandrere med oppholdstillatelse. NOAS mener det er gode grunner til også å se nærmere på betydningen av gode levekår i mottaksfasen.

Levekår for asylsøkere i mottak er i dag dårlige:

- **Fattigdom:** Satsene til livsopphold for asylsøkere er kuttet tre år på rad. Allerede før det var de kritisk lave, tilsvarende om lag halvparten av sosial nødhjelpssats. Resultatet er at mottaksbeboere lever i fattigdom. En barnefamilie i mottak kan eksempelvis ha 55 kroner dagen per person. Vi ser at mange sliter med å skaffe nødvendige medisiner og mat til barna og seg selv. Asylsøkernes svært begrensede ressurser bidrar til marginalisering og utenforskap.
- **Ingen kartlegging av sårbarhet:** I dag gjøres det ingen systematisk kartlegging av asylsøkeres psykiske helse. Det er heller ikke noen mekanismer for å identifisere og følge opp særlig sårbare asylsøkere. UDI og Helsedirektoratet har anbefalt at helseundersøkelsen for asylsøkere i ankomstfasen utvides, slik at særlig sårbare asylsøkere kan identifiseres og tilbys videre behandling og oppfølging, men anbefalingene er så langt ikke fulgt opp.
- **Dårlig bokkvalitet:** De fysiske omgivelsene i mottak har en standard som i for mange tilfeller kan karakteriseres som kummerlig snarere enn nøktern. Det er avdekket en rekke uholdbare forhold i mottak, ikke minst etter utbyggingen av mottaksapparatet som følge av de økte asylankomstene høsten 2015. En gjennomgang fra 2016 viste at ni av ti mottak har feil og mangler, og vinteren 2017 uttalte Røde Kors at situasjonen ikke var forbedret.¹
- **Mange gode mottak legges ned:** Pris er avgjørende i vurderingen av hvilke mottak som skal bestå, dvs. at mange av de beste mottakene, med mye kompetanse og et godt aktivitetstilbud, har blitt lagt ned.
- **Svært få får arbeide:** Etter at id-kravene for å få midlertidig oppholdstillatelse ble kraftig skjerpet i 2009, har antallet asylsøkere som får jobbe mens de venter på svar på søknaden stupt.

¹ <http://www.dagsavisen.no/innenriks/har-de-noe-a-skjule-1.911798>

- **Norskundervisning kuttet:** I statsbudsjettet for 2016 ble støtten til norskundervisning til mottaksbeboere kuttet fra 250 til 175 timer. Begrunnelsen var kapasitetsproblemer. Kuttene er senere ikke reversert, til tross for at det ikke lenger er problemer knyttet til kapasitet. Kommunene er heller ikke forpliktet til å tilby slik norskopplæring.

NOAS etterlyser også et bredere perspektiv på integrering. Utredningen overser etter vårt syn en del faktorer som har stor betydning for integrering av flyktninger og deres forutsetning for å bli gode bidragsyttere til det norske samfunnet. I tillegg til levekår i mottak, mener vi at det er grunn til å se nærmere på hva som skaper stabilitet og trygghet for flyktninger i Norge. Disse faktorene har stor innvirkning på blant annet helse og følelse av tilhørighet, og dermed også på integrering og sysselsetting.

De siste årene er det innført flere innstrammings tiltak i asyl- og innvandringspolitikken som skaper mye uro, usikkerhet og psykiske belastninger blant flyktninger, og som dermed hemmer integrering. Blant de mest sentrale er følgende:

- Flyktningstatus som trekkes tilbake ([opphør](#)) fordi forholdene i hjemlandet er forbedret slik at flyktningen ikke lenger anses å ha beskyttelsesbehov. 1600 somaliere som kom til Norge mellom 2012 og 2014 risikerer nå å miste oppholdstillatelsen i Norge og sendes tilbake til Mogadishu.
- Innstramminger i reglene om familieegjenforening, som gjør det vanskeligere for flyktninger å være sammen med nære familiemedlemmer i Norge.
- [Midlertidige tillatelser](#) til enslige mindreårige asylsøkere.
- Oppholdstillatelser med begrensninger som gjør at asylsøkere, inkludert mange barnefamilier, blir boende lang tid i mottak i stedet for å bosettes i en kommune.

Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), statens fagorgan for integrering, har vært kritisk til flere av regjeringens forslag til asylinnstramminger, nettopp på grunn av de negative konsekvensene de vil ha for nyankomne innvandrere.²

10 Vurderinger av relevante politikkområder

NOAS har kommentarer til utvalgets vurdering av politikkområder og hvilke virkemidler som bør justeres. Vi har også enkelte forslag til øvrige virkemidler som kan bidra til å oppnå bedre integrering og økt sysselsetting blant flyktninger.

10.1 Innledning

Utvalget skriver i innledning til kapittelet at:

² Se blant annet IMDis hørings svar til regjeringens innstrammingspakke, «Innstramminger II» [file:///C:/Users/mas.NOAS12/Downloads/IMDis%20h%C3%B8ringssvar%20-%20endringer%20i%20utlendingslovgivningen%20\(innstramminger%20II\).pdf](file:///C:/Users/mas.NOAS12/Downloads/IMDis%20h%C3%B8ringssvar%20-%20endringer%20i%20utlendingslovgivningen%20(innstramminger%20II).pdf)

«En viktig avveining er hvordan man kan redusere barrierene til arbeid eller utdanning for flyktninger uten at det samtidig – med en viss sannsynlighet – gjør Norge mer attraktivt for asylsøkere.»

NOAS vil i den sammenhengen bemerke at Norge i dag har det laveste antallet asylsøkere på flere tiår. En rekke interne grensekontroller i Europa gjør at svært få asylsøkere klarer å komme seg helt til Norge, fordi en mye større andel stoppes underveis. Vi mener at dette er riktig tidspunkt for å legge mer vekt på hvordan vi kan bidra til at flyktningene som er her klarer seg så godt som mulig og sysselsettes i størst mulig grad, og at signaler og avskrekking bør ha mindre betydning i en slik situasjon.

10.2.1 Flyktning- og innvandringspolitikken

Utvalget skriver at de

«[...] mener at det stadig finnes en grunnforståelse om at regulering av innvandring er nødvendig for å kunne realisere ambisjonene om å skape gode levekår for alle med lovlig opphold. Det er etter utvalgets syn derfor nødvendig fortsatt å regulere innvandringen med tanke på omfang og sammensetning der dette er mulig. Dette hensynet må imidlertid balanseres mot humanitære og andre internasjonale forpliktelser. Det er et politisk valg å finne den riktige balansen mellom disse hensynene.»

NOAS bemerker at det her framstår som om det er et politisk valg i hvilken grad Norges internasjonale forpliktelser skal ivaretas. Det er en lite dekkende framstilling av realitetene. Norges internasjonale forpliktelser er rettslige forpliktelser som setter rammer for hvilken politikk som kan utøves. At vi selv kan velge i hvilken grad vi ønsker å følge våre folkerettslige forpliktelser er like fullt en holdning som synes å bli mer utbredt, og det er en utvikling vi frykter. NOAS mener at en offentlig utredning som dette bør tydeliggjøre at internasjonale forpliktelser er faktiske forpliktelser vi har påtatt oss, og ikke et hensyn som kan avveies mot andre motstridende hensyn.

10.2.2 Mottak og bosetting

Utvalget refererer til økende internasjonal oppmerksomhet om betydningen av tidlig innsats i asylsøkerfasen, særlig der det er barn med i bildet. Denne innsikten bør etter NOAS' syn i større grad speiles i utvalgets anbefalinger.

Kort tid i mottak og myndiggjøring av asylsøkere

NOAS er enig i at kort tid i mottak bør prioriteres høyt, i tillegg til å forbedre tilbudet der. Vi er også enige i at det så langt har vært for svake insentiver og krav til egeninnsats fra beboere i asylmottak. Tvert imot har systemet ofte bidratt til klientifisering, og at asylsøkere venter på at andre skal utføre oppgaver for dem. NOAS mener at utgangspunktet må være at asylsøkere tar ansvar for egen situasjon. Dette prinsippet bør gjelde generelt, og ikke begrenses til den lille andelen som bor i integreringsmottak.

Styrket norskopplæring

Vi mener at norskopplæring i mottak må styrkes. Kapasitetsutfordringer ble oppgitt som begrunnelse for å kutte i tilbudet i statsbudsjettet for 2016. Med langt bedre kapasitet i dag, er det på høy tid å oppjustere tilbudet, eller i det minste reversere de tidligere kuttene. NOAS er enig med utvalget i at det er fornuftig å se på om norskundervisning til beboere i mottak skal bli en del av vertskommunens ansvar, og ikke bare noe de frivillige kan tilby.

Midlertidig arbeidstillatelse til asylsøkere

NOAS mener at flere asylsøkere bør kunne jobbe mens de venter på svar på asylsøknaden. Midlertidig arbeidstillatelse til flere er et tiltak med stor integreringsgevinst og lave kostnader, og som er egnet til å motvirke passivitet i mottak. Det er positivt at regjeringen ønsker å lempe på vilkårene for midlertidig arbeidstillatelse. Endringene de har foreslått er imidlertid ikke tilstrekkelige for å sikre at en stor andel av asylsøkerne får jobbe mens de venter på svar på søknaden.

Det er et paradoks at en langt større andel av asylsøkerne får oppholdstillatelse i Norge enn dem som får mulighet til å jobbe mens de venter på svar på søknaden. Dessverre vil departementets varslede oppmykning bare i svært liten grad endre dette bildet. Endringene gjelder bare vilkåret om gjennomført intervju, og ikke kravet om dokumentert identitet, som er det praktisk viktigste hinderet for å få midlertidig arbeidstillatelse.

Utvalgets omtale av vilkårene for å få midlertidig arbeidstillatelse, er svært kort og etter NOAS' syn lite dekkende. Utvalget viser til at det er varslet oppmykning i vilkåret om gjennomført asylintervju for enkelte grupper asylsøkere med gode utsikter til innvilgelse. Utvalget skriver videre at en motforestilling mot ytterligere oppmykning er at asylsøkere som venter på intervju ikke har vært gjennom grundig id-sjekk.

I dag er det langt strengere id-krav for å få midlertidig arbeidstillatelse enn for å få asyl. For midlertidig arbeidstillatelse kreves som hovedregel at identiteten dokumenteres med gyldig pass, mens det ikke gjelder bestemte identitetskrav for å få beskyttelse/asyl. Det store flertallet av dem som i dag nektes å jobbe mens de venter på svar på asylsøknaden, vil senere få oppholdstillatelse og rett til å arbeide i Norge. Det er i alles interesse at disse menneskene kommer raskest mulig ut i arbeid.

Det er fullt mulig å lempe på id-kravene for midlertidig arbeidstillatelse, men samtidig beholde vilkåret i utlendingsloven om at det ikke skal være tvil om søkerens identitet. Innstrammingen som ble gjort i utlendingsforskriften i 2009, må imidlertid reverseres: Det er ikke nødvendig å kreve gyldig pass som dokumentasjon på identitet, dersom identiteten kan sannsynliggjøres på andre måter og gjennom andre id-dokumenter.

Id-kontroll av asylsøkere starter allerede ved registreringen. Alle opplysninger om asylsøkerens identitet skal i utgangspunktet registreres av Politiets utlendingsenhet (PU) i ankomst. Originale reise- og id-dokumenter som søkerne har med seg leveres der, og det er politiet som har kompetansen til å vurdere ektheten av originale id-dokumenter. PU og UDI har i dag et samarbeid for i størst mulig grad å kunne verifisere opplysninger om identitet i

ankomstfasen. I sitt hørings svar til endringene i vilkårene for midlertidig arbeidstillatelse, tar UDI til orde for at PU skal kunne innvilge midlertidig arbeidstillatelse i forbindelse med registreringen, dersom en søker har levert ID-dokumenter og det for øvrig ikke er tvil om identiteten. Det er altså ikke slik som utvalgets framstilling kan gi inntrykk av, at det ikke gjøres noen kontroll av asylsøkeres identitet før asylintervjuet, som normalt finner sted flere måneder etter søknaden ble levert.

Et viktig argument for å endre reglene, er at sammensetningen av asylsøkere er en helt annen i dag enn da innstrammingen ble innført i 2009. Mens litt over 40 prosent av dem som søkte asyl fikk oppholdstillatelse i perioden 2008-2010, er innvilgelsesprosenten i dag på rundt 70 prosent. De fleste asylsøkerne skal bli, og bør derfor raskt integreres i det norske arbeidslivet.

Departementets forslag til kriterier for å avgrense gruppen asylsøkere som kan få midlertidig arbeidstillatelse, innebærer at mange asylsøkere med stor sannsynlighet for opphold i Norge vil utelukkes. NOAS mener at det i stedet for å skille mellom grupper med ulik innvilgelsesprosent, bør innføres et krav om at asylsøkere må være i normalprosedyre for å få midlertidig arbeidstillatelse. Dette vil utelukke asylsøkere med såkalte Dublin-saker og asylsøkere som behandles i ulike hurtigprosedyrer og som har stor sannsynlighet for avslag.

Utvalget viser til at OECD anbefaler å gi asylsøkere som ligger an til opphold tidlig tilgang til arbeidsmarkedet, fordi det er samfunnsøkonomisk lønnsomt. For å oppnå at flere asylsøkere får mulighet til å arbeide, er det helt nødvendig å lempe på dagens urimelig strenge identitetskrav i tillegg til å fjerne eller endre kravet om gjennomført intervju.

En nærmere beskrivelse av NOAS' synspunkter, med henvisninger til flere kilder, kan leses i høringsuttalelsen vår om forslaget til endringer i reglene om midlertidig arbeidstillatelse.³

Barnehage og skole

NOAS er enig i at et godt barnehagetilbud vil bidra til bedre livskvalitet og språkutvikling for barn i mottak. Barnehage er en viktig integreringsarena både for barna, og for deres foreldre, som kommer i kontakt med ansatte og foreldre til norske barn. Utvidelsen av barnehagetilbudet gjelder gratis kjernetid for to- og treåringer som allerede har fått oppholdstillatelse. NOAS mener det er uheldig at tilbudet om gratis kjernetid forskjellsbehandler barn i mottak basert på oppholdsstatus, og mener alle barn i mottak bør ha rett til barnehage.

NOAS er enig med utvalget i at myndigheten må sikre at ungdommer i asylmottak raskt får tilgang til videregående opplæring.

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---endringer-i-utlendingsloven---midlertidig-arbeidstillatelse/id2507749/?uid=852a1bf3-19de-4dec-bd9e-b0d9740bad09>

Godkjenning av kompetanse

NOAS er positiv til at det skal bli enklere å få godkjenning av medbrakt kompetanse. Vi er enige med utvalget i at prosessen bør starte tidligere, og omfatte også dem som venter på svar på asylsøknaden.

Bosetting

NOAS mener at utgangspunktet må være at asylsøkere og flyktninger selv har ansvaret for egen situasjon og tar en aktiv rolle i eget liv. Langt flere av dem som har fått oppholdstillatelse, bør selv finne seg et sted å bo. Ordningen med avtalt selvbosetting bør etter vårt syn styrkes.

Ordningen brukes i dag av relativt få, selv om vurderingene av den er positive. Som utvalget selv skriver (i kap. 3.3.4), melder flere kommuner om at avtalt selvbosetting er en god ordning. Også Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) oppfordrer flere kommuner til å bruke ordningen, fordi det fører til at flere kan bosettes raskere. By- og regionforskningsinstituttet NIBR har kartlagt hvordan avtalt selvbosetting praktiseres i kommunene⁴, og har utformet anbefalinger til hvordan ordningen kan styrkes.⁵

Avtalt selvbosetting innebærer at flyktninger som ikke har fått tildelt en bosettingskommune, finner en bolig selv. Deretter tar de kontakt med IMDi og kommunen boligen er i for å få husleiekontrakten godkjent og lage avtale om bosetting. Flyktninger som blir bosatt på denne måten inngår i antallet flyktninger kommunen har vedtatt å bosette.

Avtalt selvbosetting gir mange av fordelene utvalget omtaler knyttet til selvbosetting, som at det er enklere og billigere å administrere, at det kan forkorte tid i mottak og dermed bidra til innsparinger, og at flyktninger får mer av ansvaret for egen framtid etter innvilget opphold og at det i neste runde kan gi bedre forutsetninger for å finne arbeid og bli selvforsørget. Utvalgets innvendinger synes i stor grad å gjelde selvbosetting uten de begrensningene som følger av ordningene med avtalt selvbosetting. Med avtalt selvbosetting følger det et tak på hvor mange flyktninger som kan bosettes i hver kommune. Det kan og være mulig å innføre begrensninger og unntak for bestemte bydeler el.l. for å unngå for stor konsentrasjon av flyktninger og andre innvandrere. Mothensynene er dermed svakere enn for selvbosetting uten denne formen for regulering og begrensning.

NOAS syns det høres fornuftig ut å legge mer vekt på arbeidskraftsbehov i bosettingsarbeid, gjerne også behovet i kommuner sammenholdt med den enkelte flyktnings kvalifikasjoner.

Øvrige tiltak som vil gi bedre forutsetninger for integrering og økt sysselsetting

I tillegg til virkemidlene utvalget nevner, har NOAS forslag til andre tiltak som vil bidra til bedre integrering fra en tidlig fase. For nærmere forklaring og bakgrunnsinformasjon, se våre kommentarer til kapittel 7 om levekår over.

⁴ <https://www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2016/avtalt-selvbosetting-blant-flyktninger/>

⁵ <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/slik-bosettes-flyktninger/selvbosetting/>

- **Økt basisstøtte til mottaksbeboere:**

Den økonomiske støtten til beboere i asylmottak bør indeksreguleres og tilsvare satsene for sosial nødhjelp. Ingen er tjent med at asylsøkere brytes ned gjennom å leve i fattigdom. Å skape en mer normalisert tilværelse i mottak i form av økte stønader, vil gi langt bedre forutsetninger for integrering. Asylsøkere må sikres samme levevilkår som sosialstønadsmottakere, og det bør gis likt beløp til alle beboere, uansett status i asylsaken.

- **Tidlig kartlegging av sårbarhet**

Anbefalingene fra UDI og Helsedirektoratet om å utvide helseundersøkelsen for asylsøkere i ankomstfasen, må følges opp. Kartlegging av sårbare asylsøkere er viktig for å sikre at mottaksplassering, helsefaglig oppfølging og integreringsløp er tilpasset den enkelte asylsøkers situasjon. Traumeekspertene uttaler at tilpasning og oppfølging i en tidlig fase er [avgjørende for asylsøkeres resiliens](#), som er en svært viktig faktor i integreringsarbeidet. Dokumentasjon på for eksempel torturskader kan dessuten være vesentlig for opplysning av saken og asylsøkeres rettssikkerhet.

- **Uavhengig tilsyn**

I juni 2016 vedtok Stortinget at det må etableres «en uavhengig tilsynsordning for asylmottaksdrift». Verken i statsbudsjettet for 2017 eller i revidert nasjonalbudsjett er det satt av penger til en slik ordning, og fortsatt er det UDI selv som utfører tilsyn ved norske asylmottak. Det er på høy tid at tilsynsmyndigheten overføres til et uavhengig organ, som fylkesmannen.

- **Langsiktig mottaksdrift med vekt på kvalitet**

Kvalitet i mottakstilbudet må tas tilbake som et prioritert kriterium ved både opprettelse og nedleggelse av asylmottak. Kravene til bostandard og aktivitetstilbud bør konkretiseres og skjerpes. Det bør også innføres basismottak etter modell av Berge-utvalgets forslag i NOUen «I velferdsstatens ventrom. Mottakstilbudet for asylsøkere» fra 2011.⁶ Basismottakene gis et særskilt ansvar for kompetanseutvikling og formidling. De har langsiktige kontrakter og opprettholder viktig kompetanse selv i perioder med lave ankomster.

- **Stabilitet og trygghet**

Innstramminger i asyl- og utlendingsretten som har svært negative konsekvenser for integrering må unngås. Eksempler på slike tiltak er midlertidige tillatelser, hindre for å få familiemedlemmer til landet og opphør av flyktningstatus som skaper usikkerhet om hvorvidt flyktninger kan bli værende i landet. Innstramminger som dette kan lett slå beina under integreringstiltak som skal bidra til økt sysselsetting.

⁶ Kapittel 17 <https://www.regjeringen.no/contentassets/78ca1005cf834de8961f06357c91aa92/no/pdfs/nou201120110010000dddpdfs.pdf>

NOAS takker for anledningen til å delta i høringen. Vi er naturligvis tilgjengelige for spørsmål eller ytterligere kommentarer om det skulle være behov for det.

Med vennlig hilsen
Norsk Organisasjon for Asylsøkere

(sign.)
Ann-Magrit Austenå
generalsekretær

(sign.)
Mari Seilskjær
politisk rådgiver