



Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo

Oslo, 14.11.2019

Deres ref.: 19/3514

## **HØRING – FORSLAG TIL LOV OM INTEGRERING (INTEGRERINGSLOVEN) OG FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM NORSK STATSBOGERSKAP (STATSBORGERLOVEN)**

NOAS viser til Kunnskapsdepartementets høringsnotat av 16.08.2019 vedrørende forslag til ny lov om integrering og forslag til endringer i statsborgerloven. NOAS er positiv til mange av endringene departementet foreslår, men savner integreringstiltak i tidlig fase. Vi mener også at asylpolitikk som hemmer integrering bør endres.

### **Forslagets positive sider**

Det er svært positivt at regjeringens integreringsstrategi prioriterer utdanning og kvalifisering, som bidrar til sterkere tilknytning til arbeidsmarkedet. Blant forslag i høringen vi oppfatter som positive, er at introduksjonsprogrammet i større grad skal individuelt tilpasses; at det skal stilles kvalitetskrav til kommunens tilbud; og at det innføres kompetansekrav til lærere som underviser i norsk.

Det er viktig og riktig at forslaget til ny integreringslov har et kapittel om tidlig kvalifisering, som blant annet inneholder en egen bestemmelse om kompetansekartlegging før bosetting. Det er positivt at det åpnes for at vertskommuner for mottak kan tilby standardiserte elementer fra introduksjonsprogrammet og andre integreringsfremmende tiltak til mottaksbeboere. Det gjelder imidlertid kun mottaksbeboere som har fått en oppholdstillatelse som medfører at de inngår i målgruppen for introduksjonsprogram.

NOAS mener også det er bra at det skal inngås en «integreringskontrakt» mellom myndighetene og den enkelte, for å synliggjøre de gjensidige forpliktelsene til kommunen og deltakeren.

### **Mangler satsing på integrering i tidlig fase**

Departementets forslag er hovedsakelig rettet mot personer som allerede har fått oppholdstillatelse i Norge. Saksbehandlingstiden kan imidlertid være lang, og vi mener at dette er for sent. Over 70 prosent av dem som søker beskyttelse i Norge får oppholdstillatelse og skal bli her<sup>1</sup>, og tiltak i ankomstfasen er derfor en god investering. Ventetiden før svar på asylsøknaden må fylles med konstruktive tiltak som gjør at flyktninger får brukt sine ressurser,

---

<sup>1</sup> <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/asylvedtak-etter-statsborgerskap-og-utfall-2018/>.



enten de får beskyttelse og opphold eller avslag og må returnere. Passivitet på mottak er skadelig, til hinder for integrering og sløsing med ressurser.

NOAS mener følgende tiltak bør innføres for å sikre integrering i tidlig fase:

- Asylsøkere bør som hovedregel gis midlertidig arbeidstillatelse mens asylsøknaden behandles:

Vi kan ikke se at midlertidig arbeidstillatelse omtales i departementets høringsnotat. De aller fleste asylsøkere får ikke lov til å ta lønnet arbeid mens de venter på svar på asylsøknaden, selv om ventetiden kan være svært lang. For at asylsøkere skal kunne få midlertidig arbeidstillatelse, kreves som hovedregel at asylintervjuet har blitt gjennomført og at asylsøkeren har gyldig pass. Det kan gjøres unntak fra kravet om asylintervju i saker der det er høy sannsynlighet for at søkeren vil få beskyttelse i Norge. Beboere på integreringsmottak<sup>2</sup> unntas kravet om pass, men kun en liten andel av mottaksbeboerne bor på integreringsmottak.

Det kreves ikke pass for å få beskyttelse og oppholdstillatelse i Norge. Det betyr at mange asylsøkere som nektes å ta lønnet arbeid mens de venter på svar på søknaden, senere vil få oppholds- og arbeidstillatelse.

Både i Danmark, Sverige og Finland er det enklere for asylsøkere å få midlertidig arbeidstillatelse enn i Norge. Det er åpenbart et godt integreringstiltak å tillate asylsøkere å ta lønnet arbeid mens de venter på at asylsaken behandles. Manglende mulighet til å ta lønnet arbeid under ventetiden er til hinder for integrering, og bidrar til passivitet blant beboere i mottak.

- Flere norsktimer bør tilbys asylsøkere:  
Etter økte asylankomster i 2015, ble antall norsktimer som tilbys asylsøkere redusert fra 250 til 175 i 2016. Til tross for at asylankomstene nå er rekordlave, foreslår ikke departementet å øke antallet til tidligere nivå – uten at det begrunnes hvorfor. Norsk kunnskaper er avgjørende for å integreres i det norske samfunnet, og tilstrekkelig antall timer norskundervisning bør gis fra ankomst.
- Kompetansekartlegging bør skje raskt etter ankomst:  
Kompetansekartlegging bør ikke avvendes til etter oppholdstillatelse, slik departementet foreslår. Kartlegging av kompetanse raskt etter ankomst, vil kunne bidra til at asylsøkere raskere kommer i aktivitet og får brukt sine ressurser.

### **Asylpolitikk som hindrer integrering**

Det er flere innstramningstiltak i asylpolitikken som er til stor skade for integreringen. NOAS mener følgende endringer må til dersom regjeringen ønsker å legge til rette for integrering i størst mulig grad:

---

<sup>2</sup> <https://www.udi.no/asylmottak/bor-eller-onsker-a-bo-i-et-asylmottak/integreringsmottak/>.



- *Familiegjenforening må gjøres enklere, raskere og billigere:*

Ifølge FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) er det «uoverstigelige hindringer og barrierer som en flyktning møter i en søknadsprosess om familiegjenforening i Norge».<sup>3</sup> Flyktninger må få være sammen med familien sin. Integrering hemmes om familiegjenforening vanskeliggjøres. Familiegjenforening må gjøres enklere, raskere og billigere for flyktninger.

Hindring 1: Søknadsgebyret. Selv om regjeringen i statsbudsjettet for 2020 foreslår å redusere gebyret flyktninger må betale for å bli gjenforent med familien, vil det fortsatt være på nesten 8 000 kr. Både i Danmark og Sverige gjøres det unntak for gebyrkrav for flyktningfamilier. Gebyret bør fjernes for flyktninger, i tråd med UNHCRs anbefaling.<sup>4</sup>

Hindring 2: Du må nå riktig søknadssted innen søknadsfristen. Flyktninger er i utgangspunktet unntatt fra inntektskravet for familiegjenforening. Men for å slippe kravet, må søknad om familiegjenforening registreres på nett innen seks måneder etter flyktningen fikk oppholdstillatelse Norge. Deretter må familiemedlemmet i utlandet møte opp og innlevere alle nødvendige dokumenter på en bestemt norsk ambassade eller søknadssenter innen ett år. Først når dokumentene er innlevert, regnes søknaden som registrert. For svært mange er det vanskelig å nå riktig utenriksstasjon innen ettårsfristen. For eksempel må syrere ta seg inn i Tyrkia, hvor mange grenseoverganger i dag er stengt.

Hindring 3: Lang saksbehandlingstid. Mange familiemedlemmer til personer som har fått flyktningstatus i Norge befinner seg i sårbare, utsatte situasjoner, hvor de både kan være i fare og ha lite penger til livsopphold. Deres søknader burde prioriteres. Ifølge menneskerettighetene skal familiens enhet gjenopprettes raskt. Men i dag tar det normalt 21 måneder å behandle familiegjenforeningssaker til flyktningfamilier fra Eritrea, og 18 måneder i Syria-saker. Til sammenlikning tar det vanligvis to måneder å behandle sakene til personer fra USA og Thailand som søker familiegjenforening med referanseperson i Norge.

Hindring 4: Snevert familiebegrep. Kun ektefeller/samboere og deres mindreårige barn har rett på familieinnvandring. Andre familiemedlemmer vil bare unntaksvis få innvilget familiegjenforening. For eksempel vil en syrisk flyktning i Norge kunne få gjenforening med kone og mindreårige barn, mens hans barn som har fylt 18 år får avslag. Familien splittes. UNHCR mener familiebegrepet bør utvides til å inkludere søsken og barn over 18 år og eldre foreldre.

Hindring 5: Du har ikke rett til rettshjelp. Familier som søker familiegjenforening i Norge har ikke rett til gratis rettshjelp, til tross for at behovet er stort. Familier som har rett til familiegjenforening får ikke retten oppfylt på grunn av manglende rettshjelp.

---

<sup>3</sup> <https://www.vl.no/nyhet/feller-hard-dom-over-norge-1.26380>.

<sup>4</sup> Ibid.



- Barn og voksne med oppholdstillatelse i Norge må gis en trygg status her:  
Regelmessig revurdering av oppholdsstatus og begrensede tillatelser fører til usikkerhet og er skadelig for integreringen. De som har grunnlag for oppholdstillatelse i Norge må gis en forutsigbar situasjon her.

Særlig bør dagens opphørpraksis stoppes.<sup>5</sup> Mennesker med anerkjent flyktningstatus og som har bodd flere år i Norge, kan miste oppholdstillatelsen og sendes tilbake til hjemlandet dersom sikkerhetssituasjonen der bedres – det vil si på grunn av forhold som ikke skyldes deres egne handlinger. UNHCR mener Norges opphørpraksis er i strid med flyktningkonvensjonen.<sup>6</sup>

Institutt for samfunnsforskning lanserte nylig en rapport om tilbakekall av oppholdstillatelser og statsborgerskap<sup>7</sup>, og skrev i den forbindelse at praksisen truer integreringen. Forskerne konkluderer at UDIs lange saksbehandlingstid og usikkerhet som prosessen medfører, fører til bråstopp i integreringen. NOAS, Redd Barna og Fellesorganisasjonen utga høsten 2018 en rapport om opphør av flyktningstatus<sup>8</sup> med samme funn.

- Fattigdom på asylmottak må forhindres:  
En voksen beboer i ordinært asylmottak får under 2 500 kr i måneden. Det skal dekke mat, klær, medisiner, transport, telefon, hygieneartikler og andre nødvendigheter. Stønadene til beboere i mottak ligger langt under satsene for sosialhjelp, og enda lenger unna SIFOs referansebudsjett. OsloMet gjennomførte i 2017 en studie om matsikkerhet på asylmottak, som viste at 93 % av mottaksbeboerne som deltok i studien var matusikre. 20 % av barnefamiliene som deltok i studien, opplevde at deres barn sulter. For å forhindre matusikkerhet, anbefaler OsloMet at den økonomiske støtten til beboere i mottak økes.<sup>9</sup>

Å leve i fattigdom er en dårlig start på livet i Norge. Det hindrer deltakelse i ordinært hverdagsliv og gjør at mottaksbeboere kan havne utenfor samfunnet. En mer normal tilværelse i mottak vil gi langt bedre forutsetninger for integrering.

- Barnefamilier med begrenset oppholdstillatelse bør bosettes etter førstegangsvedtak:  
Selv om regjeringen ifølge Granavolden-plattformen ønsker rask bosetting, venter mange barnefamilier med begrenset oppholdstillatelse urimelig lenge på å komme ut av passivitet i mottak til aktivitet som bosatte i en kommune. Barnefamilier med begrenset tillatelse blir ikke bosatt før etter førstegangsfornyelse av tillatelsen. Siden UDI bruker omtrent 16 måneder på å behandle en søknad om fornyelse, tar det i snitt omkring tre år fra en familie får oppholdstillatelse til bosetting. Det har alvorlige konsekvenser for barna det gjelder.

<sup>5</sup> <https://www.rikestilstand.noas.no/2018/oppbor-av-flyktningstatus>.

<sup>6</sup> <https://static1.squarespace.com/static/56e6a2632b8dde4bafc35e0b/t/592ca461893fc05fa7db5afe/1496097890960/Brev+fra+UNHCR+om+oppbor+Somalia-saker+7.+nov+2016.pdf>.

<sup>7</sup> <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2599967>.

<sup>8</sup> [https://www.noas.no/wp-content/uploads/2019/04/Et\\_liv\\_i\\_usikkerhet\\_inkl\\_vedlegg.pdf](https://www.noas.no/wp-content/uploads/2019/04/Et_liv_i_usikkerhet_inkl_vedlegg.pdf).

<sup>9</sup> Laura Terragni, Sigrun Henjum, Dawid Mauno, Ida Barbala og Helene Haug, *Matsikkerhet på asylmottak i Norge: Oppsummering av hovedfunnene og mulige tiltak*, Oslo Metropolitan University, 2018.



Barna og foreldrene blir boende på mottak i veldig lang tid, som for mange innebærer stadig flytting på grunn av mottaksnedleggelse. Barna må bytte skoler og ta avskjed med venner, og foreldrene kommer ikke i gang med introduksjonsprogrammet.

NOAS mener barnefamilier med begrensede tillatelser bør bosettes etter førstegangsvedtak, av hensyn til barna og integreringen.

### Avsluttende kommentar

Integrering er ikke NOAS' primære kompetanseområde. En del av innholdet i departementets lovforslag har NOAS derfor begrenset mulighet til å mene noe om. Blant annet gjelder dette forslaget om å heve kravet til kunnskaper i norsk muntlig for rett til statsborgerskap etter søknad fra nivå A2 til nivå B1.

Vi viser for øvrig til NOAS' integreringspolicy.<sup>10</sup>

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

Med vennlig hilsen  
Norsk organisasjon for asylsøkere

Ann-Magrit Austenå  
generalsekretær

Mona Reigstad Dabour  
politisk seniorrådgiver

---

<sup>10</sup> <https://www.noas.no/noas-integreringspolicy/>.