

Oslo, 15. november 2019

Deres ref.: 19/3514-1

MiRA-Senterets høringsuttalelse om ny lov om integrering og endringer i statsborgerloven

MiRA-Senteret takker Kunnskapsdepartementet for muligheten til å komme med høringsuttalelse i forbindelse med forslaget om ny lov om integrering samt endringer i statsborgerloven.

MiRA-Senteret er en landsdekkende nettverksorganisasjon som har 30 års erfaring med spørsmål knyttet til likestilling og juridiske rettigheter for kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn i Norge. Vi er en kunnskapsbank i mange viktige spørsmål som omhandler kvinners rettigheter, diskriminering, arbeidsliv, vold i nære relasjoner, kommunikasjon og formidling mellom storsamfunn og minoriteter. Senteret har ingen partipolitisk tilknytning og tilhører ingen bestemt religiøs eller etnisk gruppe.

Om forslaget

Regjeringens forslag til ny integreringslov inneholder en rekke endringer i introduksjonsprogrammene. Blant annet foreslås det i større grad å differensiere programtiden ut ifra deltagerens utdanningsbakgrunn. Regjeringen ønsker også å endre innretningen på opplæringen fra gjennomførte timer til krav om å nå et minimumsnivå i norsk, samt å lovfeste kompetansekartlegging og karriereveiledning før oppstart av introduksjonsprogram. Det foreslås også å innføre flere standardiserte elementer i programmene, samt å stille strengere kompetansekrav til lærerne på programmet. Sammen med forslaget om ny integreringslov foreslår regjeringen også å gjøre endringer i statsborgerloven ved at kravet til kunnskaper i norsk muntlig heves fra nivå A2 til nivå B1 for å få rett til statsborgerskap etter søknad.

MiRA-Senterets standpunkt

MiRA-Senteret er positiv til en rekke av grepene regjeringen forslår for å styrke kvaliteten på introduksjonsprogrammene, som kompetansekrav til undervisere og et standardisert minstekrav til innhold. Dette er viktige grep som vil kunne bidra til å skape bedre forutsetninger for at deltakerne på programmet vil kunne delta i samfunnet og komme seg i jobb. Vi er imidlertid kritisk til forslaget om å heve kravet til ferdigheter i norsk muntlig fra nivå A2 til nivå B1 for å få rett til statsborgerskap. Dette vil kunne frata en betydelig andel av innbyggerne i Norge grunnleggende rettigheter permanent. Vi er også bekymret for at personvernet til utlendinger som deltar på introduksjonsprogram eller søker om statsborgerskap ikke er godt nok ivaretatt i regjeringens lovforslag.

Urealistisk krav som vil ramme sårbare grupper spesielt hardt

Det er mange fordeler, både for den enkelte og for fellesskapet, at innbyggerne i Norge behersker norsk. Vi mener derfor at det er legitimt at det stilles krav til innvandrere om å lære seg norsk. Samtidig er det viktig at kravene som stilles er realistiske og tilgjengelige for alle – spesielt hvis kravene kobles sammen med rettigheter.

Nivåkravet som regjeringen her foreslår, er ikke et realistisk krav som vil være tilgjengelig for alle. Vi vet at kun 30 % av deltagerne på introduksjonsprogrammet i dag består kravene til B1-nivå etter gjennomført introduksjonsprogram¹. Selv med en betydelig satsning på å heve kvaliteten på introduksjonsprogrammene, vil det være urealistisk å ha som mål at alle som gjennomfører introduksjonsprogrammet vil kunne oppnå nivå B1 muntlig. Deltakerne vil også ha svært ulike forutsetninger for å kunne oppnå dette nivået, på tross av utvidet programtid til personer uten utdanning. Kravet vil ramme kvinner særlig hardt, da mange kvinner har fått mindre skolegang enn menn, og har dermed dårligere forutsetninger for å oppnå kravene. Mange kvinner vil også ha store omsorgsoppgaver samtidig med at de går på programmet, noe som gjøre rask progresjon mer krevende. Kravet vil også ramme dem som befinner seg i særlig krevende livssituasjoner, eller sliter med traumatiske erfaringer som vil kunne hemme læringen.

Det er altså mange forutsetninger man ikke selv har kontroll over, som vil påvirke om man vil ha reelle muligheter til å oppnå kravet. Om retten til statsborgerskap knyttes til oppnådd språkkrav, vil det kunne føre til en urettmessig forskjellsbehandling av personer i sårbare grupper. En unntaksbestemmelse vil ikke være nok til å beskytte denne gruppen, da det er uklart hvordan denne vil praktiseres, og det vil kunne måtte baseres på skjønsmessige vurderinger som kan slå urettferdig ut.

Grunnleggende rettigheter bør ikke kobles til språknivå

Med statsborgerskapet følger en rekke grunnleggende rettigheter, som retten til å stemme ved stortingsvalg, visumfrihet til en rekke land, samt beskyttelse mot å bli dømt til utvisning fra Norge ved overtredelser av straffeloven. Statsborgerskapet markerer også at man er en norsk borger, og vil dermed ha betydning for ens identitet og opplevelse av tilknytning til landet. Om kravene til å oppnå statsborgerskap er så høye at de aldri kunne bli tilgjengelig for en betydelig andel av de permanente innbyggerne i landet, vil det bryte med idealet om like politiske rettigheter og plikter for innbyggerne i Norge.

Formålet med kravet om språknivå B1 er ifølge regjeringen å bedre integreringen ved å få flere innvandrere til å styrke sine norskkunnskaper. Det er imidlertid fare for at tiltaket isteden vil hemme integreringen. Kravet vil føre til at man skaper en situasjon der kun de mest kompetente og ressurssterke innvandrerne vil kunne få statsborgerskap. En stor gruppe av innbyggerne i Norge vil imidlertid aldri oppnå dette, og vil ende opp som annenrangsborgere uten de samme rettighetene som majoriteten. For å unngå dette mener MiRA-Senteret at personer som oppholder seg i Norge lovlig og permanent bør kunne få statsborgerskap, på tross av at de har manglende språkferdigheter.

¹ Ruud 2019: Urealistisk krav fra regjeringen om norskkunnskaper for å få statsborgerskap i *Utdanningsnytt.no* torsdag 03. oktober 2019. Tilgjengelig fra: <https://www.utdanningsnytt.no/horing-integrering-norskopplaering/urealistisk-krav-fra-regjeringen-om-norskkunnskaper-for-a-fa-statsborgerskap/213888>

Manglende personvernsrettigheter

Som i tidligere lovforslag opprettholder kunnskapsdepartementet i forslaget til ny integreringslov og i endringene i statsborgerskapsloven at taushetsbelagte personopplysninger kan videreformidles fra sosial- og barnevernsmyndigheter, fra arbeids-, utdannings-, og skatteetaten til utlendingsmyndighetene «når det er nødvendig i den enkelte sak». Ansatte i offentlige etater skal kunne bli pålagt en omfattende registrering av personopplysninger om sine klienter/brukere slik at utveksling av slike opplysninger mellom etater lar seg gjennomføre. Også private som utfører oppgaver for det offentlige kan blir pålagt en registrering av klienter/brukeres personlige forhold.

Det sies ingen ting i kunnskapsdepartementets notat om hvilke kriterier som må oppfylles for at en slik utlevering av taushetsbelagte personopplysninger skal være «nødvendig». Er det opp til den enkelte saksbehandler i UDI å avgjøre dette? Siden det er en lovpålagt plikt, med et straffeansvar hvis plikten ikke følges opp, å utlevere de opplysningene utlendingsmyndighetene ber om, er det nødvendig med en nærmere presisering av til hvilke formål og i hvilke situasjoner en slik utleveringsplikt vil være aktuell. En generell utleveringsplikt av personsensitive opplysninger, uten et oppgitt formål, vil rive grunnlaget vekk for et tillitsforhold mellom klienter og ansatte i sosialetat og barnevern.

Alle som arbeider i offentlige etater kan med andre ord bli pålagt å utlevere fortrolige personopplysninger til UDI, uten at den personen det gjelder gir sitt samtykke og blir informert om at det skjer, og uten at saksbehandler får vite til hvilket formål disse opplysningene blir brukt. Dette står i skarp kontrast til rettsstillingen for norske borgere. En slik praksis vil dessuten gjøre det svært vanskelig for sosialarbeidere, barnevernspedagoger og andre yrkesgrupper som møter klienter i sårbare situasjoner, å få et tillitsforhold til de de skal hjelpe.

Viktig likestillingstiltak at opplæringstid utvides ved permisjon

MiRA-Senteret er svært glad for å se at regjeringen nå foreslår at fristen for rett til norskopplæring forskyves ved fødselspermisjon. Vi støtter argumentasjonen til Likestillings og diskrimineringsombudet om at nåværende regler rammer kvinner særlig hardt, da perioden kvinner vanligvis tar lengre fødselspermisjon enn menn, og at de dermed får redusert tid til å gjennomføre opplæringen. Da vi vet at mange minoritetskvinner også strever med å komme få jobb, er det spesielt viktig at de ikke får dårligere betingelser enn menn til å gjennomføre opplæring i norsk og samfunnsfag.

MiRA-Senterets anbefaling

MiRA-Senteret støtter forslagene om å heve kvaliteten på introduksjonsprogrammet ved å stille et minstekrav til innhold og stille kompetansekravene til undervisere. Vi er også positive til at kompetansekartlegging, karriereveiledning, livsmestring og foreldreveiledning inkluderes i introduksjonsprogrammene. Vi mener imidlertid at innvilgelse av statsborgerskap ikke skal knyttes til oppnådd språknivå, men til gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

MiRA-Senteret


Fakhra Salimi

Leder



Asla Maria Bø Fuglestad
Rådgiver