

Oslo, 9. desember 2019

Deres ref.: 19/2628-

MiRA-Senterets høringsuttalelse vedrørende forslag til endringer i sosialtjenesteloven om opplæring i norsk og vilkår for økonomisk sosialhjelp

MiRA-Senteret takker Arbeids og sosialdepartementet for muligheten til å komme med høringsuttalelse i forbindelse med forslag om endringer i sosialtjenesteloven.

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

Regjeringen foreslår å endre sosialtjenesteloven slik at kommunen plikter å stille vilkår om norskopplæring for sosialhjelpsmottakere, dersom manglende norskopplæring er årsaken til at en person ikke er selvhjulpent. Ved brudd på vilkåret om deltagelse på norskopplæring kan sosialstøtten reduseres. Endringen skal gjelde den som har hatt rett og plikt til introduksjonsprogram etter introduksjonsloven § 2. Kommunen skal også vurdere å stille vilkår om norskopplæring for alle andre som ikke er selvhjulpent fordi de ikke kan norsk. Endringene skal i første omgang gjelde stønadsmottakere under 30 år.

MiRA-Senterets standpunkt

MiRA-Senteret er positive til at departementet ønsker at sosialhjelpsmottakere som ikke kommer inn i arbeid på grunn av manglende norskopplæring, skal kunne få tilbud om norskopplæring av kommunene. Vi er imidlertid kritisk til at denne målsetningen skal nås gjennom sanksjoner mot personer som allerede har rett på norskopplæring, men som av ulike grunner ikke klarer å delta på denne opplæringen, framfor å satse på at flere grupper som faller utenfor arbeidslivet skal få rett til norskopplæring.

Livssituasjonen til en sårbar gruppe blir enda vanskeligere

Departementets forslag om å redusere sosialstøtten til personer som ikke deltar på norskopplæring, vil i første rekke gjelde personer som har rett og plikt til introduksjonsprogram. Dette er personer som er nyankomne innvandrere. De fleste er flyktninger som er i ferd med å tilpasse seg en ny tilværelse i Norge. Dette kan være en krevende prosess, og mange bærer på

traumatiserende erfaringer. Introduksjonsprogrammet har oppstart kort tid etter bosetting, og er på full tid. MiRA-Senteret mener det er viktig at flest mulig nyankomne flyktninger deltar og gjennomfører introduksjonsprogrammet, da dette er viktig får å komme inn i jobb og samfunnsliv. Det er også positivt at regjeringen, gjennom den nye integreringsloven, har foreslått en rekke tiltak for å forbedre kvaliteten på introduksjonsprogrammet. Det vil imidlertid i enkelte tilfeller være noen som ikke klarer å gjennomføre programmet. Det kan være mange ulike og sammensatte årsaker til dette. Alenemødre med store omsorgsoppgaver, som i tillegg har psykiske utfordringer vil for eksempel være sårbare for å falle ut av programmet på grunn av «ugyldig fravær», da det ikke er anledning til å ta programmet på deltid. Ved «ugyldig fravær» fra introduksjonsprogrammet vil introduksjonsstøtten reduseres eller stoppes. Om personer som faller ut av introduksjonsprogrammet også skal få reduserte muligheter til å få sosialhjelp, vil dette medføre at livssituasjonen til en sårbar gruppe gjøres enda vanskeligere.

For å forebygge sosiale problemer og sikre likeverd, er det viktig at samfunnet innehar et økonomisk sikkerhetsnett som ivaretar sårbare personer som ikke klarer å være selvhjulpne. Sosialhjelp skal være et slikt siste økonomisk sikkerhetsnett, som skal sikre at alle har tilstrekkelige midler til livsopphold. Dette må gjelde alle grupper, også personer med rett og plikt til introduksjonsprogram. Selv om regjeringen skriver at støtten ikke kan reduseres til et uforsvarlig lavt nivå, er det vanskelig å se for seg at en redusert sosialstønad vil gi et forsvarlig livoppholdsgrunnlag, da dagens veiledende satser for sosialhjelp allerede ligger på et svært lavt nivå.

Unntaksregler er ikke nok

Regjeringen skriver at det skal være mulig å få unntak fra kravet om deltagelse på norskopplæring om det er tungtveiende grunner som taler for dette, som rusproblemer eller tunge psykiske plager. Å dokumentere sammensatte plager som ikke faller inn i en enkelt kategori kan være krevende, ikke minst om man snakker dårlig norsk, og ikke er kjent med norsk hjelpeapparat. Det skal i dag svært mye til for å få sine plager anerkjent som tungtveiende belastninger av NAV. MiRA-Senteret mener derfor at en unntaksbestemmelse ikke er nok for å sikre at sårbare individer får oppfylt sin rett til sosialhjelp.

Viktig med tilgjengelig tilbud om norskopplæring

I høringsnotatet skriver departementet følgende: «Målet med forslaget er først og fremst å bidra til at innvandrere som mottar sosialhjelp og som ikke er i arbeid på grunn av dårlige norskkunnskaper, får relevant bistand fra kommunen. Kommunen pålegges en norskopplæringsplikt og vurderingsplikt for å bidra til at kommunen oppfyller sin plikt til å tilby egnede aktiviteter for at stønadsmottakerne skal bli selvhjulpne». MiRA-Senteret støtter opp under denne målsetningen. I dag er det slik at retten til gratis norskopplæring for innvandrere fra land utenfor EU/EØS¹ bortfaller etter tre år. Selv hos personer som har gjennomført all pliktig norskopplæring, kan norskerferdighetene være for svake for å få innpass

¹ Innvandrere fra EU/EØS, samt arbeidsinnvandrere og deres familiemedlemmer har ikke rett til gratis norskopplæring.

i norsk arbeidsliv. Det er derfor mange langtids-arbeidsledige som har behov for mer norskopplæring, som står uten rett til gratis opplæring.

Om man kun lever av sosialstønad, vil det være svært vanskelig å selv betale for norskkurs, og på den måten komme seg ut av situasjonen som langtids-arbeidsledig. I lys av at det i dag stilles stadig strengere krav til norskferdigheter både i arbeidslivet og for å få rett til permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap, mener vi at det er rimelig at det bevilges mer midler til norskopplæring, også for personer som per i dag ikke har rett til gratis opplæring. På tross av at regjeringen her skriver at målet med forslaget er å sikre at innvandrere med svake norskkunnskaper får relevant bistand fra kommunen, står det ingen ting i høringsnotatet om at de skal bevilges mer penger til dette. I notatet henvises det kun til forslaget om ny integreringslov og styrkingen av introduksjonsprogrammene som der foreslås. Men heller ikke i den forslåtte integreringsloven står det at flere enn dem som i dag faller inn i målgruppen for introduksjonsprogram skal få tilbud om opplæring. Selv om enkelte grupper med rett til introduksjonsprogram skal få lengre opplæringstid enn i dag, vil også mange i målgruppen få langt mindre opplæring enn tidligere. MiRA-Senteret vil oppfordre regjeringen til å satse på å styrke de økonomiske rammebetingelsene til NAV slik at de i enda større grad kan tilby norskopplæring til langtids-arbeidsledige, framfor å true visse gruppers rett til sosialhjelp.

Diskriminering eller symbolpolitikk?

I gjeldende regelverk er det allerede lovfestet at sosialhjelpsmottakere er pliktig til å gjøre det de kan for å bli selvhjulpne og delta på aktiviteter som kan bidra til dette. MiRA-Senteret mener at dette er et rimelig krav å stille – også til sosialhjelpsmottakere som er svake i norsk. Da det allerede finnes et lovgrunnlag for å pålegge sosialhjelpsmottakere å møte til avtalte aktiviteter, må departementets forslag i dette høringsnotatet *enten* fortolkes som en skjerpning av denne plikten overfor en spesifikk gruppe sosialhjelpsmottakere, *eller* som et rent symbolpolitisk forslag. Om plikten til å møte til avtalte aktiviteter skal praktiseres strengere overfor en viss befolkningsgruppe enn overfor andre, vil forslaget kunne føre til en diskriminerende praksis.

En like nærliggende fortolkning er at det fremste formålet med forslaget er å sende et symbolpolitisk budskap om at regjeringen stiller strenge krav til innvandrere som «utnytter velferdsstatens goder». Det er mange problemer med en slik retorikk. For det første kan den bidra til å underbygge stigmatiseringen av sosialhjelpsmottakere med innvandringsbakgrunn. Forslaget insinuerer at årsaken til at mange med innvandringsbefolkningen ikke får jobb, er at de ikke selv er motivert til å endre sin situasjon og sluntrer unna pålagt undervisning. Retorikken inderbygger også et syn på sosialhjelpsmottakere som «snyltere» framfor som mottakere av en lovfestet rettighet. Årsakene til at mange med innvandringsbakgrunn ikke får seg jobb er sammensatte. Svake norskkunnskaper er en viktig årsak, – diskriminering, fordommer og manglende nettverk er andre viktige årsaker. MiRA-Senteret støtter opp om tiltak som reelt sett kan bidra til å endre denne situasjonen, men ikke tiltak som truer en av velferdsstatens viktigste grunnstener – retten som sikrer alle tilstrekkelig midler til livsopphold uavhengig av hva som er årsaken til deres hjelpebehov.

MiRA-Senterets anbefaling

MiRA-Senteret anbefaler departementet å styrke de økonomiske rammebetingelsene til NAV slik at de i større grad kan gi tilbud om norskopplæring til langtidsarbeidsledige som i dag ikke har rett til gratis norskopplæring. Vi fraråder imidlertid departementet å skjerpe inn vilkårene og sanksjonsmulighetene for sosialhjelp overfor en spesifikk gruppe av befolkningen.

MiRA-Senteret



Fakhra Salimi

Leder



Asla Maria Bø Fuglestad

Rådgiver