



STORTINGET

Innst. 453 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:190 S (2022–2023)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Morten Wold, Himanshu Gulati, Sylvi Listhaug, Bård Hoksrud og Helge André Njåstad om å nekte flyktninger å flytte til andre kommuner før de er selvforsørgende

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag for å sikre krav om selvforsørgelse ved sekundærflytting, slik at flyktninger må bo i første bosettelseskommune inntil de er selvforsørgende.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 31. mars 2023 til Arbeids- og inkluderingsdepartementet ved statsråd Marte Mjøs Persen bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 21. april 2023. Komiteen har invitert til og mottatt skriftlige høringsinnspill i saken.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni, Kathrine Kleveland og Kari Mette Prestrud, fra Fremskrittspartiet, Helge André Njåstad og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og fra Rødt, Tobias Drevland Lund, viser til at i denne innstillingen behandles Representantforslag 190 S (2022–2023) om å nekte flyktninger å flytte til andre kommuner før de er selvforsørgende. Forslaget er fremmet av representanter for Fremskrittspartiet. Komiteen viser til at komiteen inviterte til muntlig høring 27. april, men det var ingen som meldte sin deltakelse for høringen. Komiteen viser videre til statsrådets vurderinger av representantforslaget i svarbrev fra statsråd Marte Mjøs Persen til komiteen av 21. april 2023. Brevet følger vedlagt denne innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, anerkjenner at det kan være problemer knyttet til at bosatte flyktninger flytter til levekårsutsatte områder. Dette kan medføre en negativ effekt på integreringen og et større press på tjenestetilbudet. Flertallet er glad for at departementet er oppmerksom på utfordringene med dette. Det vises til statsrådets svarbrev om de praktiske og prinsipielle spørsmål som forslaget reiser, hvor det tas utgangspunkt i opphold etter endt integreringstilskuddsperiode.

Flertallet viser til betydningen av å få folk i jobb, det er det eneste som varig løser levekårs- og integreringsutfordringene. Å komme med regler for hvor du kan flytte får ikke flere folk i jobb. Det som bidrar, er å lære språk på jobb i bedrift. Flertallet viser til at slike tiltak finnes i mange kommuner, blant annet i Oslo og andre byer med levekårsutfordringer. Det gjør også tiltak som Nav-veileder på videregående skoler, det gjør ekstra ansatte på Nav som jobber med å få flere gjennom skoleløp og språkopplæring. Så godt som alle kommuner har vært med på å bosette de mange flyktningene som har kommet til Norge siden 24. februar 2022. Det har vært helt avgjørende for at det har gått så bra som det har gått. I år kan Norge komme til å ta imot enda flere, og de skal ha et sted å bo. Det blir den største utfordringen fremover. At alle kommuner bidrar også i år, blir dermed helt avgjørende for integreringsarbeidet fremover.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, viser til at de nasjonale tallene forteller at i dag bor flyktninger mindre sentralt enn resten av befolkningen, og færre flyktninger flytter fra bosettingskommunen. Det sterkt sentraliserende flyttemønsteret har også avtatt noe. En forutsetning for at flyktningene blir boende i første bosettingskommune, er at det finnes arbeidsplasser som gir inntekt, og lokalmiljø som skaper trivsel og tilhørighet.

Dette flertallet viser samtidig til regjeringens områdesatsinger.

Komiteens medlemmer fra Høyre merker seg at det finnes flyktninger som flytter fra bosetningskommunen til andre kommuner før de har blitt godt nok integrert i Norge, og at enkelte kommuner opplever større utfordringer som følge av høy ankomst av såkalte sekundærflyktninger. Det kan for eksempel komme til uttrykk ved at disse flyktningene i mindre grad er i arbeid og ikke har tilstrekkelige språkkunnskaper. Enkelte kommuner opplever at det bidrar til å forsterke levekårsutfordringer, og at det kan bidra til høye utgifter som sosialhjelp. Disse medlemmer mener disse utfordringene må løses på andre måter enn å begrense adgangen til å flytte innad i Norge. Disse medlemmer mener også at forslaget har flere praktiske og prinsipielle spørsmål som eventuelt hadde trengt en nærmere utredning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg at statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) om nettoflytting blant personer med fluktbakgrunn også viser at et stort antall flyktninger flytter fra de minst sentrale kommunene til de mest sentrale kommunene hvert eneste år. Hele 20 prosent av de bosatte flyktningene flyttet fra de minst sentrale

kommunene i 2020, og gjennomsnittlig botid i Norge blant disse var bare 5,1 år. Det betyr at mange flyktninger flytter fra de minst sentrale kommunene straks femårsperioden med «obligatorisk» bosetting har gått ut.

Disse medlemmer viser til at stor tilflytning av sekundærflyktninger er en utfordring for de kommunene som opplever dette, og dette gjelder særlig en del kommuner i det sentrale østlandsområdet som regnes som de mest sentrale kommunene i sentralitetsgruppe 1 og 2. Dette setter både det kommunale apparatet for å ivareta flyktninger under press, og legger press på kommunens økonomi. En konsekvens av dette er at tilbudet den aktuelle kommunen kan gi flyktninger, svekkes. Disse medlemmer viser videre til at en annen mulig konsekvens av et stort tilslag av flyktninger som ikke er selvforsørgende i en kommune, er at det etableres områder hvor det primært bor flyktninger som er utenfor arbeidslivet. Dette har vist seg svært uheldig for integreringen av flyktninger, og det er en betydelig fare for at det i slike områder kan utvikle seg såkalte parallelle strukturer. En slik opphopning av flyktningebefolkning i enkelte områder har også vist seg å være bekymringsfullt for utviklingen av fattigdom og kriminalitet.

Disse medlemmer mener det bør stilles krav om selvforsørgelse for sekundærflyktninger. Dette vil innebære at flyktninger må bo i første bosetningskommune inntil de er selvforsørgende. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag for å sikre krav om selvforsørgelse ved sekundærflytting, slik at flyktninger må bo i første bosetningskommune inntil de er selvforsørgende.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt støtter ikke forslaget. Disse medlemmer kan til en viss grad dele bekymringen for de kommunene som opplever økte utgifter som resultat av tilflytning av sekundærflyktninger, men mener likevel at det å nekte mennesker å flytte fritt på seg i Norge ikke er veien å gå. Et forbud slik forslaget fremstiller det, kan utgjøre en uforholdsmessig og usaklig forskjellsbehandling, samt være i strid med menneskerettighetene, særlig da FN's internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 12. Disse medlemmer synes det er et tankekors at forslagsstillerne, fra et parti som sier de holder individets frihet høyt, mener at myndighetene skal begrense friheten til en gruppe i samfunnet vårt.

Disse medlemmer viser til svarbrevet fra statsråden til forslaget og deler oppfatningen om at det å hindre eller nekte personer å flytte etter integreringstilskuddsperioden også kan bidra til å hemme integrering og deltakelse i arbeids- og samfunnsniv.

Disse medlemmer mener det er bedre måter å støtte kommuner som opplever økning av antall sekundærflyktninger på. Disse medlemmer mener det må satses på å inkludere flere i arbeidslivet, samt tilrettelegge introduksjonsprogrammet slik at det lettere lar seg kombinere med arbeid, og slik at man kan ta introduksjonsprogrammet over flere år. Disse medlemmer mener også at økt innsats for bedre integrering og en styrket kommuneøkonomi er noen av svarene. Disse medlemmer mener de menneskene som kommer til Norge som flyktninger, er ressurser for stor- og lokalsamfunnet. Disse medlemmer merker seg at statsråden i svarbrevet til komiteen også ser dette i sammenheng med stortingsmeldingen om levekår i byer og byområder, samt den varslede gjennomgangen av inntektssystemet til kommuner. Disse medlemmer mener det er riktig at tilflytning av sekundærflyktninger adresseres der.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag for å sikre krav om selvforsørgelse

ved sekundærflytting, slik at flyktninger må bo i første bosettelseskommune inntil de er selvforsørgende.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:190 S (2022–2023) - Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Morten Wold, Himanshu Gulati, Sylvi Listhaug, Bård Hoksrud og Helge André Njåstad om å nekte flyktninger å flytte til andre kommuner før de er selvforsørgende – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 23. mai 2023

Lene Vågslid

leder

Kari Mette Prestrud

ordfører



**DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT**

Statsråden

Kommunal- og forvaltningskomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/1449-

21. april 2023

Representantforslag 190 S om å nekte flyktninger å flytte til andre kommuner før de er selvforsørgende

Kommunal- og forvaltningskomiteen har i brev av 31. mars 2023 bedt om min vurdering av representantforslaget fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Morten Wold, Himanshu Gulati, Sylvi Listhaug, Bård Hoksrud og Helge André Njåstad om å nekte flyktninger å flytte til andre kommuner før de er selvforsørget.

I Dokument 8: 190 S foreslås det at «Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige lovendringsforslag for å sikre krav om selvforsørgelse ved sekundærflytting, slik at flyktninger må bo i første bosettelseskommune inntil de er selvforsørgende». Representantforslaget definerer ikke hvem som anses som flyktninger. Jeg legger til grunn at forslaget omfatter personer som ved bosetting i kommunen utløser integreringstilskudd, jf. regelverket for tilskuddet.

Representantforslaget nevner ikke hvor lenge flytteforbudet skal gjelde, annet enn at det skal gjelde for flyktninger som ikke er selvforsørgende. Ut ifra bakgrunnsinformasjonen forstår jeg det som om forslaget skal gjelde for flyktninger utover integreringstilskuddsperioden, som er på fem år. Formålet med forslaget synes å være å hindre økonomisk belastning for tilflyttingskommunen og å bekjempe fattigdom og kriminalitet som følge av at det etableres områder hvor det primært bor flyktninger som er utenfor arbeidslivet.

Forslaget utløser flere prinsipielle og praktiske spørsmål, blant annet om hvor lenge en person kan anses å være flyktning, hvordan et ev. flytteforbud kan innrettes og håndheves, om tiltaket vil svare på det som er problemet, og om forslaget vil virke etter hensikten.

Gjeldende ordninger

Alle innvandrere med lovlig opphold i Norge kan i utgangspunktet bo og flytte til den kommunen de selv ønsker. Nyankomne flyktninger kan gis bistand til å bli bosatt i en kommune, etter innvilget søknad om beskyttelse eller innreisetillatelse som overføringsflyktning. Flyktninger blir som hovedregel bosatt med offentlig hjelp ved avtale mellom staten og en bosettingskommune, og har ikke mulighet til å bestemme hvor de skal bo. Det er IMDi som tildeler bosettingskommune etter avtale med en kommune. IMDi har klare føringer for styrt og spredt, rask og treffsikker bosetting. Fordeling av flyktninger til kommunene skal sees i forhold til målet om at den enkelte flyktning kommer i arbeid eller utdanning.

Bosettingskommuner mottar integreringstilskudd og andre særtilskudd fra staten for flyktningen i bosettingsåret og de påfølgende fire årene. Dersom flyktninger flytter i løpet av femårsperioden, blir integreringstilskuddet overført til tilflytningskommunen. Kommunene mottar også ordinære tilskudd for alle bosatte i kommunen, uavhengig av oppholdsgrunnlag.

Det finnes i dag vilkår som skal bidra til at flyktninger blir boende i bosettingskommunen. En flyktning har kun rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram etter integreringsloven i bosettingskommunen. Dersom en flyktning flytter før introduksjonsprogrammet er avsluttet, uten avtale mellom de aktuelle kommunene, mister vedkommende rett og plikt til introduksjonsprogram og den tilhørende introduksjonsstøtten på to ganger folketrygdens grunnbeløp.

En flyktning som flytter på eget initiativ, kan også miste rett til sosiale tjenester i tilflytningskommunen. Dersom en flyktning flytter i integreringstilskuddsperioden, kan tilflytningskommunen avslå søknad om tjenester med henvisning til bosettingskommunens ansvar, med mindre det er åpenbart urimelig, jf. forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge § 3. Flyktninger som velger å flytte og som får behov for sosiale tjenester i tilflytningskommunen, har alltid rett til å søke om sosiale tjenester. NAV-kontoret må behandle søknaden og vurdere konkret om det er åpenbart urimelig å henvise flyktningen tilbake til bosettingskommunen.

Oppholdstillatelse som flyktning varer vanligvis i tre år og kan fornyes. For å få permanent oppholdstillatelse er den generelle reglen at oppholdstillatelsen må kunne danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse og at personen må ha bodd i Norge i minimum tre år, men ofte fem år jf. utlendingsloven § 62. For å få statsborgerskap må en person ha oppholdt seg i Norge i mellom fem og åtte år, avhengig av oppholdstillatelsen mv, jf. statsborgerloven § 7.

Sekundærflytting

Begrepet sekundærflytting blant flyktninger brukes normalt om videre flytting fra den første kommunen en flyktning er bosatt i (bosettingskommunen) etter innvilget opphold i Norge, uavhengig av når flyttingen skjer. Alle flyttinger innad i Norge kalles sekundærflyttinger, selv om det kan være flytting nummer to, tre, eller lengre ut i rekken, jf. SSB Monitor for sekundærflytting. Rapport 2020/36.

SSB monitoren gir en beskrivelse av flytteatferden til personer med flyktningbakgrunn bosatt i 10-årsperioden 2010-2019, og følger dem til hvor de er bosatt per 1. januar 2020.

Rapporten viser at det er variasjoner mellom fylker og kommuner, og mellom flyktninger. For flyktninger bosatt etter 2010 er andelen som har flyttet etter avsluttet introduksjonsprogram på 11-13 prosent. I hele landet og alle flyktninger sett under ett, var åtte av ti flyktninger bosatt i bosettingskommunen etter fem år.

Nærmere vurdering av representantforslaget

Jeg mener det vil være lite hensiktsmessig å nekte personer å flytte etter integreringstilskuddsperioden. De som flytter vil ofte være motivert f.eks. av å kunne søke arbeid, ta utdanning eller etablere familie. Å hindre disse i å flytte, vil like gjerne kunne bidra til å hemme integreringen og redusere deltakelsen i arbeids- og samfunnsliv, som det motsatte. Et slikt forbud vil også kunne utgjøre usaklig forskjellsbehandling eller være i strid med menneskerettighetene

Høy yrkes- og samfunnsdeltakelse er viktige forutsetninger for gode levekår i befolkningen. Det sosiale sikkerhetsnettet skal bidra til at alle får nødvendig bistand for å kunne delta i arbeidslivet og på andre arenaer i samfunnet. Regjeringen vil ha et samfunn med et sterkt sikkerhetsnett, med velferdstjenester for dem som trenger det permanent eller i faser av livet. Til tross for universelle velferdsordninger og en godt utbygd velferdsstat, rammes enkeltpersoner og familier av fattigdom og lavinntekt. Det har over tid vært en økning i antallet og andelen barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt. En oppvekst under slike vilkår gir økt risiko for å stå utenfor arbeidslivet og ha lavinntekt som voksen. De sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen er det nedre sikkerhetsnettet i velferdsordningene. Tjenestene skal bidra til økonomisk og sosial trygghet, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Regjeringen mener at det må være en mulighet til skjønnsmessig å innrømme hjelp til livsopphold i slike situasjoner, på lik linje med andre innbyggere. Vi bør derfor ikke hindre fleksibiliteten som i dag ligger hos sosialtjenesten gjennom muligheter til individuell vurdering. Jeg mener at styrken i dagens system ligger i den individuelle vurderingen som foretas av sosialtjenesten ved flytting. Å erstatte denne med en bestemmelse som ikke åpner for å innvilge sosialhjelp i tilflyttingskommunen, mener jeg vil være problematisk. I realiteten vil det være et flytteforbud for flyktninger som ikke er selvforsørgende.

Regjeringens svar på levekårsutfordringene blant innvandrere generelt og flyktninger spesielt, er å jobbe for bedre integrering. Svaret bør ikke være å begrense flyktnings mulighet til å flytte til en ny kommune, ut over det som gjelder i dag. Regjeringen er kjent med at enkelte tilflyttingskommuner og fraflyttingskommuner ser på sekundærflytting blant flyktninger som utfordrende. Dette tar vi på alvor. Vi vet at flyktninger ofte tilhører lavinnteksgruppene, og at dette gjelder særlig kvinner. Regjeringens hovedmål for integreringsarbeidet er å få flere i arbeid, bygge sterke felleskap og gode fellesarenaer, fremme likestilling, og bekjempe negativ sosial kontroll. Da må barn i barnehage og skole og

voksne må få introduksjonsprogram, norskopplæring, formell kvalifisering, utdanning og arbeid.

Regjeringen vil i løpet av våren (juni) blant annet fremme en melding til Stortinget om levekår i byer og byområder. Meldingen vil omhandle regjeringens politikk for å legge til rette for gode levekår, høy livskvalitet og gode oppvekst- og nærmiljøer i byer og byområder. Jeg vil også minne om at regjeringen har varslet i Hurdalsplattformen at vi vil gjøre en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene. Kommunal- og distriksdepartementet mottok høsten 2022 en utredning fra Inntektssystemutvalget med forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene. Utvalgets rapport har nå vært på høring og regjeringen vil komme tilbake til oppfølgingen av dette.

Med hilsen



Marte Mjøs Persen

