



Representantforslag 138 S

(2011–2012)

fra stortingsrepresentantene Morten Ørsal Johansen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim

Dokument 8:138 S (2011–2012)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Morten Ørsal Johansen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim om innstramminger i grunnlaget for å gi utenlandske statsborgere permanent oppholdstillatelse i Norge

Til Stortinget

Bakgrunn

Etter mange års harde debatter om innvandrings- og integreringspolitikken er en del av forutsetningene for norsk utlendingspolitikk blitt vesentlig endret. Fra og med innføringen av utlendingsloven i 1988, via introduksjonsloven i 2003 og frem til den nye utlendingsloven ble vedtatt i Stortinget i 2008, er det blitt større oppmerksomhet på å stille krav til utenlandske borgere som ønsker varig opphold i Norge.

Gjennom de siste 40 år har den delen av befolkningen som har en eller annen innvandringsbakgrunn økt kraftig. Dette har ført til store utfordringer, ettersom personer med innvandringsbakgrunn er en heterogen gruppe både når det gjelder etnisitet, språk, landbakgrunn, religion, kompetanse og behov. Integreringsevnen til denne mangfoldige gruppen er svært varierende.

Det er en kjensgjerning at ikke alle lykkes med å bli aktive deltakere i det norske samfunn. Ikke alle lykkes i å finne inntektsbringende arbeid, eller ta en utdanning som fører til inntektsbringende arbeid, lære seg norsk og utvikle forståelse for og kunnskap om det norske samfunnet, og de normer og verdier dette samfunnet bygger på.

Det norske samfunnets evne til å oppta nye medborgere i fellesskapet, enten disse ønsker å bli statsborgere, varig bosatte eller bosatte over kortere eller

lengre tid, for så å returnere til hjemlandet eller reise videre til et tredje land, avhenger i stor grad av samfunnets evne til å sette klare og tydelige rammer for de som flytter hit. Siktemålet bør være at utenlandske borgere som velger å bosette seg i Norge raskest mulig skal bli i stand til å forsørge seg selv og ikke ligge samfunnet til byrde.

Selv om integreringsarbeidet, både gjennom introduksjonsordningen og andre tiltak, har ført til en del positive resultater, gjenstår mye arbeid før integreringsarbeidet kan sies å være godt nok.

Integreringsjobben

Ansvaret for integreringen er tosidig. Det er udiskutabelt at det norske samfunnet har et betydelig ansvar for integreringen, men det største ansvaret har utlendingen selv.

Det å flytte fra et annet land og til Norge er en stor utfordring. Mange mennesker ankommer Norge uten å ha et nevneverdig nettverk eller kjennskap om hvordan man blir en aktiv samfunnsdeltaker, en aktiv og medvirkende part i arbeidslivet eller deltaker i frivillig virksomhet.

Vellykket integrering bygger på å tydeliggjøre den enkelte utlendings plikter og rettigheter, kommunisere disse på en lettfattelig og forståelig måte, samt å gi anerkjennelse og respekt til den enkelte utlending som forstår og etterlever disse plikter og rettigheter. Underkommunikasjon av lover, regler, normer, skikk og bruk, rettigheter og plikter kan være et aktivt hinder for integrering, og forsinke den enkeltes tilgang til de goder det norske samfunnet har å tilby, samt å gi noe tilbake til sitt nye oppholdsland.

Veien fra nyankommen til en fullverdig deltaker med alle plikter og rettigheter, det vil si norsk statsborgerskap, må gå gjennom aktiv egeninnsats av den som skal integreres. Det å bli fullverdig medlem av det norske samfunnet som statsborger er å gå gjen-

nom et løp der man tilegner seg gode kunnskaper i norsk språk, norske verdier og samfunnskunnskap.

Forslagsstillerne fremmer i dette representantforslaget en rekke forslag om hvordan man kan tydeliggjøre disse kravene til den enkelte utlending som har valgt å flytte til Norge. Forslagsstillerne er av den oppfatning at permanent oppholdstillatelse må være en milepæl som må passeres før man kan ta fatt på den siste etappen mot statsborgerskapet. Det meste av det grunnleggende integreringsarbeidet gjøres i den perioden som går fra ankomst til Norge og frem til man oppnår permanent oppholdstillatelse, og klare krav vil lette arbeidet i den siste perioden frem til man blir norsk statsborger.

Permanent oppholdstillatelse

Permanent oppholdstillatelse gis i dag til personer som har oppholdt seg i Norge sammenhengende i tre år med tillatelser som danner grunnlag for dette, samt å ha gjennomført norskopplæring. Permanent oppholdstillatelse gir den enkelte rett til å oppholde seg og arbeide i Norge på ubestemt tid, samt at det gir et sterkere vern mot utvisning¹.

Forslagsstillerne mener de kravene som ligger til grunn for permanent oppholdstillatelse, i for liten grad tydeliggjør den enkelte utlendings plikter og rettigheter, selv om disse kommuniseres. En lang rekke saker der personer er blitt fratatt midlertidige tillatelser er blitt kjent gjennom media, fordi enkeltpersoner er blitt fratatt oppholdstillatelse og har fått et bortvisnings- eller utvisningsvedtak, som følge av misforståelser, regelbrudd som har virket uklare, eller andre uforutsette eller forutsette forhold som forhindrer en streng og rettferdig innvandrings- og integreringspolitikk.

Forslagsstillerne vil understreke at offentlige myndigheter gjør en god innsats med å kommunisere den enkeltes rettigheter, men mener at kommuniseringen av den enkeltes plikter med fordel kan gjøres bedre.

Forslagsstillerne vil understreke at de forslag som fremføres i dette representantforslaget ikke omhandler arbeidsinnvandring, og vil senere fremsette forslag som spesifikt omhandler forhold rundt arbeidsinnvandring og arbeidsinnvandrere.

Forslagsstillerne vil foreslå at utenlandske borgere som ønsker å bosette seg permanent i Norge, bør ha en sjekklister over momenter som må være etterlevd før permanent oppholdstillatelse innrømmes. Denne sjekklister bør inneholde følgende momenter som er ufravikelige: krav til oppholdstid, vandelskrav, økonomiske krav, som krav til selvforsørgelse, og krav til erklæring om integrasjon og aktivt med-

borgerskap, samt krav til språk- og samfunnsforståelse. Forslagsstillerne vil i det følgende konkretisere disse kravene.

A. Krav til oppholdstid

Forslagsstillerne foreslår at den samlede oppholdstiden i landet, som gir grunnlag for å søke om permanent oppholdstillatelse, økes fra 3 til 6 år. Bakgrunnen for dette er at gruppene som skal tilbys introduksjonsprogram (som er et individuelt tilrettelagt program som løper over en periode på inntil 2 år, og, som når særlige grunner taler for det, kan forlenges i inntil 3 år) vil være i fulltidsaktivitet 30–37,5 timer per uke over 2–3 år, noe som skal sette en i stand til å forsørge seg selv, men som ikke gir noen garanti for selvforsørgelse.

Graden av selvforsørgelse vil bli høyere om personer som gjennomgår og fullfører sine introduksjonsprogram, avlegger og består skriftlig og muntlig eksamen i norsk og samfunnskunnskap, og finner inntektsbringende arbeid.

Dette vil, etter forslagsstillerens oppfatning, være avgjørende for å kunne få familiejenforening, og utlendingen vil da i større grad bli en ressursperson for dem som man skal familiejenforenes med.

B. Krav til vandel

Innvandringen til Norge har skutt fart de senere år, og utenlandske borgere kommer til et land med gode muligheter for arbeid, men også med verdens beste sosiale ytelser, målt etter både tilgjengelighet og raushet. Dessverre er ytelsene også lette å misbruke, som forslagsstillerne har sett utallige eksempler på. Hittil har en nesten troskyldig tillit preget innvilgelsen av norske sosiale ytelser, men det er håp om at kontrollmekanismene kan bli skjerpet.

I dag har norske myndigheter begrensede muligheter for å bortvise eller utvise utenlandske borgere som ikke følger lover og regler, med bakgrunn i at vedkommende personer har permanent opphold og således er beskyttet mot utsendelse eller repatriering.

Forslagsstillerne ønsker en klarere innstramming av kravet til vandel, og at man kan utelukkes fra permanent oppholdstillatelse i Norge hvis man er idømt ubetinget fengselsstraff i minst ett år, uansett hvilken type kriminalitet man er dømt for. Forslagsstillerne mener også man bør utelukkes fra permanent oppholdstillatelse i Norge hvis man er idømt fengselsstraff i minst 60 dager for forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet, eller forbrytelser mot statsforfatningen og statsmaktene.

Forslagsstillerne ønsker at reaksjonene mot utenlandske borgere som forbryter seg mot norsk lov ilegges en karenperiode som graderes etter straffereaksjonens alvorlighetsgrad:

¹ <http://www.udi.no/Sentrale-tema/Permanent-Oppholdstillatelse/Hvem-kan-fa-bosettingstillatelse/>

- Dom for kriminelle forhold begått av mindreårige som medfører særlige sanksjoner, fører til karens på 2 år fra det tidspunktet sanksjonen opphører.
- Betinget fengselsstraff medfører en karensperiode på 3 år fra tidspunktet for avsigelse av endelig dom.
- Ubetinget fengselsstraff på under 6 måneder medfører en karensperiode på 8 år fra løslatelsestidspunktet.
- Ubetinget fengselsstraff på 6 måneder eller mer, men under 1 år og 6 måneder medfører en karensperiode på 12 år fra løslatelsestidspunktet.
- Dom til behandling i åpen institusjon medfører en karensperiode på 4 år fra tidspunktet for foranstaltningens opphevelse.
- Dom til behandling i lukket institusjon medfører en karensperiode på 8 år fra tidspunktet for foranstaltningens opphevelse.
- Dom til forvaring medfører en karensperiode på 20 år fra tidspunktet for foranstaltningens opphevelse.

C. Økonomiske krav

Forslagsstillerne ønsker at utlendinger som skylder penger til det offentlige, skal gjøre opp for seg innen de kan søke om permanent oppholdstillatelse i Norge. Med dette menes at man ikke skal ha forfalt gjeld eller utestående fordringer til det offentlige. Med gjeld til det offentlige viser forslagsstillerne til følgende:

- Tilbakebetalingspliktige ytelser etter sosialtjenesteloven.
- Forskuddsvis utbetalt barnebidrag.
- Foreldrebetaling i barnehager.
- Tilbakebetaling av for mye utbetalt bostøtte.
- Tilbakebetaling av startlån for kjøp av bolig.
- Skatter og avgifter, med mindre skatte- og avgiftsrestansen skyldes forhold som ikke kan legges søkeren til last.

D. Krav til selvforsørgelse

Forslagsstillerne går inn for at den som søker om permanent oppholdstillatelse i Norge ikke må ha mottatt offentlig støtte, etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen eller introduksjonsloven, de siste 3 år forut for det tidspunkt man søker om permanent oppholdstillatelse, og inntil det tidspunktet når tillatelsen vil kunne gis.

Forslagsstillerne går inn for at de som skal være søknadsberettiget til permanent oppholdstillatelse i Norge, må ha hatt en ordinær heltidsjobb (37,5 timer per uke) i minst 2,5 år av de siste 3 år forut for det tidspunkt man søker om permanent oppholdstillatelse. Forslagsstillerne mener også at man fortsatt skal være i arbeid på det tidspunktet tillatelsen gis, og så-

ledes ikke må være i en oppsigelsesperiode. Forslagsstillerne mener ikke at man må ha arbeidet uavbrutt i samme stilling, og mener kravet til heltidsjobb vil være oppfylt hvis man innenfor de siste 3 årene har vært uten arbeid i en eller flere perioder, maksimalt i 6 måneder, såfremt man er i arbeid på det tidspunktet permanent oppholdstillatelse kan bli gitt.

Forslagsstillerne mener kravene til familieinnvandring må reguleres på en slik måte at personer som kommer til landet ikke innrømmes rett til ytterligere familiegjenforening.

E. Krav til språk- og samfunnskunnskap

Forslagsstillerne er tilfreds med at man i forbindelse med endringer i introduksjonsloven har økt antall timer i norsk og samfunnskunnskap fra 300 til 600 timer. Men forslagsstillerne mener at dette isolert sett ikke er en garanti for å sette de gruppene som omfattes av introduksjonsprogrammene godt nok i stand til å møte kravene i det norske arbeidsmarkedet.

Forslagsstillerne ønsker derfor at man for å være søknadsberettiget for permanent oppholdstillatelse må belønnes for god innsats i de ulike elementene som introduksjonsprogrammet innebærer, og at god progresjon i forståelse av norsk og samfunnskunnskap (på norsk), samt vitnemål med karakter, er et verdifullt dokument inn i det norske arbeidslivet og det norske samfunnet for øvrig. Forslagsstillerne viser til Europarådets nivåskala for språk², og mener at man bør ligge på et nivå tilsvarende B2 for å kunne fungere optimalt i en norsk språkkontekst.

Forslagsstillerne mener derfor at gjennomført og bestått prøve i Norsk 2 eller prøve i norsk på tilsvarende eller høyere nivå, bør være et krav for å være berettiget permanent oppholdstillatelse.

F. Krav til erklæring om integrasjon og aktivt medborgerskap

Forslagsstillerne mener at de som søker om permanent oppholdstillatelse i Norge må underskrive en erklæring om integrasjon og aktivt medborgerskap i det norske samfunnet. Hvis man ikke vil underskrive på erklæringen, skal man på annen måte tilkjennegi overfor en offentlig myndighet at man aksepterer innholdet av den.

Forslagsstillerne ser for seg at en slik erklæring bør inneholde momenter som tydeliggjør utlendingers plikter og rettigheter, som regulerer deres forhold til det norske samfunnet. Forslagsstillerne vil at en slik erklæring om integrasjon og aktivt medborgerskap skal inneholde krav om å overholde og respektere norske, demokratiske prinsipper og verdier, krav til å lære seg norsk og bestå skriftlig og muntlig

² <http://www.folkeuniversitetet.no/europeisk-rammeverk/side-id-10208/>

prøve i norsk språk og samfunnskunnskap, at man har et selvstendig ansvar for å forsørge seg selv, erkjenne at menn og kvinner har de samme rettigheter og plikter, at man har ansvar for at deres barn lærer seg norsk og raskt blir en del av det norske samfunnet, at integrasjon medfører aktiv deltakelse i samfunnet – herunder frivillig sektor, og hvilke krav som må oppfylles for permanent oppholdstillatelse, herunder botid, vandel og økonomiske krav.

Forslag

På denne bakgrunn fremmer forslagsstillerne følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag med sikte på å endre kravene til oppholdstid i Norge som grunnlag for permanent oppholdstillatelse fra 3 til 6 år.
2. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som reduserer utenlandske borgeres mulighet for permanent oppholdstillatelse i Norge hvis man er idømt fengselsstraff i minst 1 år, samt at det innføres karenskrav ved lovovertridelser av mindre alvorlig grad, som påtaleunntatelse, betinget fengselsstraff eller ubetinget fengselsstraff som samlet ikke overstiger 1 år, behandlingsdom eller forvaringsdom.
3. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at utenlandske borgere som har forfalt gjeld til det offentlige, for eksempel tilbakebetalingspliktige ytelser etter lov om sosiale tjenester, forskuddsvis utbetalt barnebidrag, foreldrebetaling til barnehage, for mye utbetalt bostøtte med mer ikke blir berettiget permanent oppholdstillatelse.
4. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at utenlandske borgere må ha vært i heltidsarbeid i 2,5 av de siste 3 år, og som ikke i mer enn 6 måneder i løpet av de siste 3 år har vært arbeidsledig og ikke har mottatt sosiale ytelser eller liknende i henhold til lov om sosiale tjenester og introduksjonsloven, for å være berettiget permanent oppholdstillatelse.
5. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at utenlandske borgere må ha underskrevet en erklæring om integrasjon og aktivt medborgerskap, eller på andre måter må ha tilkjennegitt aksept for innholdet av den for å være berettiget permanent oppholdstillatelse.
6. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at utenlandske borgere skal ha gjennomført og bestått prøve i Norsk 2, eller tilsvarende eller høyere nivå, for å være berettiget permanent oppholdstillatelse.
7. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at utenlandske statsborgere som utviser et aktivt medborgerskap i Norge gjennom aktiv deltakelse i frivillig eller annen virksomhet i mer enn 1 år, tilgodeskrives dette ved søknad om permanent oppholdstillatelse.
8. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag for å innføre et belønningssystem for å målrette integreringen av utenlandske borgere og sette en god standard for integrasjon for å kunne få permanent oppholdstillatelse i Norge.
9. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at familieegjenforening av utenlandsk borger med utenlandsboende ektefelle/samboer og/eller barn, forutsetter etterlevelse av de vilkår som foreslås lagt til grunn for innvilgelse av permanent oppholdstillatelse etter forslagene 1–7 i dette representantforslag.
10. Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag som fører til at personer som kommer til Norge gjennom familieinnvandring, ikke innrømmes rett til ytterligere familieegjenforening.

14. juni 2012