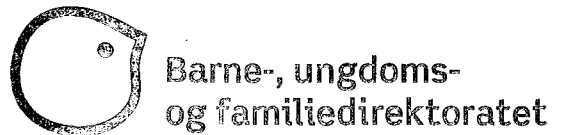


16 JAN 2011



Justis- og politidepartementet, Innvandringsavdelingen

postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref:                      Vår ref: 2011/56331-8                      Arkivkode: 008                      Dato: 13.1.2012

## Høringsuttalelse - I velferdsstatens venterom NOU 2011:10

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viser til høringsbrev fra Justis- og politidepartementet av 4.7.2011 med svarfrist til 15.1.2012.

Bufdir gir sin høringsuttalelse på vegne av Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat).

Innledningsvis ønsker vi å formidle at vi synes rapporten er grundig og nyansert. En forutsetning for våre forslag er at vi, i likhet med utvalget, legger til grunn at asylsøkere i mottak er ressurssterke og primært trenger et midlertidig botilbud. Vi støtter derfor vurderinger og anbefalinger som bygger på denne forutsetningen, og som har et mestringsfokus. Vi er også innforstått med at det å være i en asylsøkerprosess i seg selv kan være belastende, særlig for mindreårige. Videre vil noen beboere ha utvidede behov som også skal ivaretas.

Som det nevnes i rapporten er en av de viktigste faktorene for å bedre livssituasjonen for beboere å redusere oppholdstiden i mottak. Tiltak for å korte ned saksbehandlingstiden i UDI er dermed viktig. Tiltak som reduserer tiden fra vedtak om opphold til bosetting i en kommune er også viktig. For barn og unge, og i særdeleshet enslige mindreårige, er dette av stor betydning slik at de får mer stabilitet og forutsigbarhet i forhold til sin fremtid. Økt fokus og konkrete tiltak som reduserer tiden for de som skal returneres bør også vurderes.

Vi støtter i all hovedsak utvalgets vurderinger og anbefalinger vedrørende de punktene i utredningen som vi mener er av størst betydning for barn og unge under 18 år og deres familier/foreldre.

Bufdir merknader refererer seg til utredningens kapitler slik det bes om.

### Kapittel 13 Økonomi – drift, ytelser og tilskuddsordninger

13.3.6. Vi støtter anbefalingen om at den økonomiske stønaden til asylsøkere bør gjennomgå med sikte på å sikre at asylsøkere ikke over tid lever i fattigdom, særlig med tanke på barna og de begrensningene den lave stønaden legger i deres muligheter til utfoldelse, sosial kontakt og deltakelse i aktiviteter med andre barn.

## **Kapittel 14 Etablering av mottak**

Bufdir støtter utvalgets vurderinger og anbefalinger, og vil særlig trekke frem anbefalingen om at UDI bør ivareta både kommunens og lokalbefolkningens behov for informasjon, f.eks. ved at tilbydere sender skriftlig materiell, utarbeidet av UDI, til kommunen de søker å etablere mottak i.

Anbefalingene er også relevante ovenfor tilbydere av omsorgssenterplasser og kommuner med omsorgssentre. Kommuner med omsorgssentre vil sannsynligvis ha behov for tilsvarende informasjon. Ved at kommunene får tilpasset informasjon, blir de bedre rustet til å tilrettelegge for nødvendige tjenester til beboere i mottak. Som eksempel har vi sett at kommuner som ikke tidligere har hatt omsorgssentre, og heller ikke mange minoritetsspråklige barn, har behov for kunnskap om hvilke rettigheter asylsøkerbarn har som minoritetsspråklige elever etter opplæringsloven.

Vi støtter ellers utvalgets anbefaling i pkt. 14.8 knyttet til vurdering av ny unntaksbestemmelse i regelverket om offentlige anskaffelser for å sikre at UDI ikke bryter anskaffelsesregelverket i ekstraordinære situasjoner. Bufetat vil også kunne komme i en tilsvarende situasjon med sterk og uventet økning i antall enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. En eventuell regelverksendring, vil derfor også kunne være relevant for Bufetat. Bufetat må imidlertid i henhold til barnevernloven tilby omsorgssenterplasser i et godkjent omsorgssenter og utfordringen vår er dermed ikke bare regelverket om offentlige anskaffelser, men like mye å kunne følge barnevernloven i slike ekstraordinære situasjoner. Godkjenning av omsorgssentre foretas av statlig regional barnevernmyndighet og kan anses som en type prekvalifisering av tilbydere som dermed må foretas selv om det eventuelt innføres unntaksbestemmelser i regelverket for offentlige anskaffelser.

## **Kapittel 16 Vertskommunene**

Bufdir støtter utvalgets anbefalinger knyttet til at det foretas en vurdering av vertskommunetilskuddet når det gjelder kommunestørrelse, varighet og behov for økte satser til særlig ressurskrevende personer, spesielt når det gjelder barn og barnefamilier med særskilte behov. Anbefalingene er også relevante for kommuner med omsorgssentre. UDI utbetaler vertskommunetilskudd til kommuner med omsorgssentrene. Hvis det gjøres endringer i tilskuddet størrelse og/eller varighet bør dette også endres for kommuner med omsorgssentre ettersom de samme hensyn gjør seg gjeldende for kommuner med omsorgssentre – både kommuner med statlige og private omsorgssentre.

## **Kapittel 17 Basismottak**

Bufdir støtter utvalgets anbefaling om etablering av basismottak med lengre kontrakter. Noe av hensikten med etablering av basismottak er å ivareta, utvikle og formidle kompetanse på feltet og at disse mottakene blir forpliktet i avtalen til å formidle kunnskap. Utvalget anbefaler derfor at det stilles noe høyere krav til pedagogisk utdanning/formidlingskompetanse på basismottakene. Bufdir vil foreslå at det også legges opp til en hospiteringsordning i basismottakene for ansatte i andre (nyetablerte) mottak. Utvalget foreslår at basismottakene skal ha ansvar for formidling av kompetanse. Bufdir anbefaler at basismottakene bør ligge spredt i landet og få ansvar for gitte områder. Et annet argument for etablering av basismottak er at det kan skape stabilitet for en del

beboere med lange mottaksopphold. Familier med barn vil ha behov for stabilitet. Bufdir støtter derfor anbefalingen om at barnefamilier prioriteres i basismottak.

### **Kapittel 18 Bemanning, kompetanse og roller**

Bufdir støtter utvalgets vurderinger om at mottak i all hovedsak er et midlertidig boligtilbud som skal være så normalt som mulig i en uavklart situasjon, og følgelig ikke skal være en institusjon.

Bemanningen må ses i lys av dette. Det vil likevel alltid kunne være behov for døgnbemanning eller annen forsterket bemanning i avdelinger med beboere med særskilte behov, for eksempel i avdelinger med enslige mindreårige, funksjonshemmede eller andre sårbare grupper. Det bør med andre ord tilrettelegges for en ordning hvor ansatte er tilstede alt etter beboernes behov. Er det f.eks. barn i avdelingen, bør ansatte være tilstedte på ettermiddag/kveld, siden barna som oftest er borte på dagtid.

Når det gjelder kompetanse støtter vi forslaget om at ansatte i alle typer mottak som har hovedansvar for arbeidet med barn og unge bør ha minimum treårig barnefaglig utdanning på høyskolenivå.

#### Punkt. 18.4.5 Om de mottaksansattes taushetsplikt

Utvalget foreslår at taushetsplikten til mottaksansatte bør reguleres av forvaltningsloven og at taushetsplikten også skal gjelde overfor utlendingsforvaltningen. Utvalget viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets utkast til lov- og forskriftsregulering av taushetsplikten til mottaksansatte og ansatte i omsorgssentre fra 2009. Utvalget mener at forslaget fra 2009 representerer en vesentlig endring av rettstilstanden ved at ansatte i mottak og omsorgssentre under visse forutsetninger og vilkår kan utgi i utgangspunktet taushetsbelagt informasjon om beboere i mottak og omsorgssentre til UDI uten samtykke. Bufdir støttet i 2009 forslaget om at omsorgssentrene skulle få en opplysningsplikt etter anmodning og en varslingsrett på eget initiativ for opplysninger om en beboers opprinnelsesland, identitet, omsorgspersoner og alder, uten hinder av taushetsplikten i barnevernloven § 6-7. I denne rapporten er ikke taushetsplikten til ansatte i omsorgssentre berørt. Av høringsbrevet fremgår det at Justisdepartementet vil vurdere det tidligere forslaget om taushetsplikt etter at denne høringsrunden er ferdig.

Ett av argumentene som anføres i rapporten mot forslaget fra 2009 er at det ikke fremgår av forslaget at asylsøkere skal gjøres kjent med hvilke opplysninger som utleveres. Han eller hun gis derfor ikke mulighet til å imøtegå eller korrigere opplysningene (kontradiksjon). Vi er enige at dette er en mangel ved forslaget fra 2009 og dersom forslaget fra 2009 gjennomføres bør det etter vår vurdering tas inn at mottaksansatte skal informere asylsøkere om hvilken informasjon som gis og at asylsøkere også gis mulighet til å imøtegå eller korrigere opplysninger som gis om dem.

Bufdir mener at i vurderingen av mottaksansattes taushetsplikt/opplysningsrett bør det blant ses hen til hvilken rolle mottaksansatte skal ha. Dersom mottakene skal være en del av kontrolldelen av utlendingsforvaltningen og at de ansatte i mottakene primært skal ha en tilretteleggerrolle i forhold til botilbudet, mener vi at opplysninger kan formidles UDI på forespørsel. Skal ansatte derimot ha en utvidet rolle som krever et tillitsforhold, er det mer problematisk å skulle gi informasjon til UDI uten samtykke fra den enkelte/verge. I noen mottak, f.eks. i mottak med enslige mindreårige har de

ansatte også en omsorgsrolle. Det kan begrense relasjonen hvis ansatte skal kunne gi informasjon til UDI uten samtykke.

### **Kapittel 19 Tilsyn**

Buudir støtter utvalgets anbefalinger om at tilsynsansvaret legges til Fylkesmannen, at det ikke legges opp til individtilsyn i ordinære mottak samt at tilsyn i disse mottakene minimum skal gjennomføres hvert annet år. Videre støtter vi utvalgets anbefaling om minimum årlige forsterkede tilsyn med beboersamtaler i mottak for enslig mindreårige. Av rettssikkerhetsmessige grunner mener vi at tilsyn bør gjennomføres av en uavhengig instans. Vi kan ikke se at noen andre er bedre egnet enn fylkesmannen til å føre slike tilsyn. Vi vil i denne sammenheng fremheve betydningen av at det sikres at Fylkesmennene har kulturkompetanse. Dette er viktig for å få beboerne til å være åpne om forholdene på mottaket og for å kunne forstå det som fremkommer i samtalene.

### **Kapittel 23 Beboermedvirkning**

Buudir støtter anbefalingene i dette kapittelet og vil særlig trekke frem et av prinsippene som beboermedvirkning hviler på – at beboerne er personer med ressurser, erfaringer og kunnskap og at dette bør legges til grunn for mottaksdriften. Når det gjelder utvalgets forslag om beboermedvirkning (delta i driften) er det i et omsorgs- og familieperspektiv viktig at barn opplever sine foreldre som deltagende, selvhjulpne og ansvarlige i et forpliktende fellesskap. Dette vil gi økte mestringmuligheter og et fungerende foreldreskap. Det vil også være viktig med tanke på et videre liv og foreldreskap enten skal være i Norge eller i hjemlandet/3. land.

### **Kapittel 24 Identifisering av sårbare personer**

Buudir støtter utvalgets beskrivelse om at hvis en person tilhører en sårbar gruppe, innebærer ikke det nødvendigvis at personen har spesielle behov. I forlengelsen av dette – at det rettes oppmerksomhet mot individer som tilhører en sårbar gruppe, men at det ikke nødvendigvis foretas kartlegging av alle som kan sies å falle inn under en sårbar gruppe.

Buudir mener generelt at helsetjenester forankres i helsesektoren (og ikke i UDI) og støtter derfor utvalgets vurderinger i pkt 24.5.2.3 om at driftsansvaret for helsetjenester i transittfasen forankres i den kommunale helsetjenesten. Det vil bidra til økt kompetanse i den kommunale helsetjenesten, samtidig som det vil bidra til at beboere får tilgang til et mer tverrfaglig tjenesteapparat – på lik linje med andre beboere i kommunen.

Utvalget vurderer at oppfølging av skole og barnehage innebærer at denne instansen formidler spesielle behov hos barna til mottaket. Direktoratet ser betydningen av et godt samarbeid og dialog mellom skole/barnehage og mottak. Direktoratet vil imidlertid understreke betydningen av et fungerende foreldreskap, og at denne informasjonen derfor må deles i nært samarbeid og i overensstemmelse med foreldrene.

### **Kapittel 25 Asylsøkere og helsetjenester**

Utvalget anbefaler at asylsøkere gis rett til sosiale tjenester etter § 4-2 i sosialtjenesteloven og at retten til tilsvarende tjenester videreføres i ny kommunal helse- og sosiallov. Buudir støtter dette forslaget og flertallets vurderinger knyttet til anbefalingen. Vi vil fremheve betydningen av at

sektoransvarsprinsippet gjelder tilsvarende for asylsøkere som for fastboende, og viser ellers til det vi skriver ovenfor om betydningen av at asylsøkere får tilgang til samme tjenestetilbud som andre.

## **Kapittel 26 Barn**

### 26.1 Barn

I forskningsprosjektet om medfølgende barn i asylmottak oppsummerer forfatterne tre hovedpremisser for mestring; å legge til rette for fungerende foreldreskap, sosialt nettverk og tilgang på velferdsgoder, herunder grunnskole, videregående opplæring og barnehage. Andre forhold av betydning for barns utvikling er kontinuitet, forutsigbarhet og stabilitet. (Flytting mellom mottak og løsrivelse fra sosiale nettverk er derfor ikke hensiktsmessig i et mestringsperspektiv.) Vi ser at vurderingene og anbefalingene knyttet til barn i stor grad bygger på og ivaretar forskningsrapporten.

### 26.2.4 Mottaksmodell

Utvalget anbefaler desentraliserte plasser med nærhet til en mottaksadministrasjon. Videre anbefales det at familier bør innkvarteres i mottak som drives på mer permanent basis, fordi det gir den beste forutsetningen for kontinuitet og kompetanse i skole-, helse- og eventuelt barneverntilbud. Direktoratet støtter forslaget om desentraliserte boenheter for familier med barn. Direktoratet anbefaler imidlertid at det ikke settes et krav til boenhetens innhold, men at innkvarteringen har en minstestandard tilpasset familiens/storfamiliens egen definerte behov både for fellesskap og skjerming.

### 26.2.3 Fungerende foreldreskap og 26.3.5 Mottak og familieliv

Utvalget peker på betydningen av et fungerende foreldreskap for barns trivsel og utvikling. Et normalt foreldreskap vil nødvendigvis bli utfordret i en uavklart situasjon med usikkerhet og uforutsigbarhet. Det gjøres også rede for en rekke tiltak rettet mot familier som er iverksatt herunder kurs i foreldreveiledning. Direktoratet anbefaler at mottakene i tillegg inngår et samarbeid med det lokale familievernkontoret hvor familievernet gir informasjon om familievernets tilbud samt at det etableres foreldregrupper hvor foreldre kan dele erfaringer og støtte hverandre og hvor kyndig personale gir veiledning og rådgivning.

### 26.3.3 Barnevern

Barnevernets rolle i Norge og det offentliges rett til inngripen i familiers og barns liv er for mange asylsøkere et ukjent velferdsfenomen. Det er også kjent at tilliten mellom minoritetsbefolkningen og barnevernet er lav. Dersom barnevernet skal ha legitimitet som bidragsyter til å bedre barns og familiers liv, også i en mottakssituasjon, bør barnevernet aktivt presentere sin rolle og funksjon på en slik måte at asylsøkende familier får en forståelse for og tillit til at barnevernet kan være et velferdsgode. Direktoratet anbefaler at mottakene samarbeider med de lokale barneverntjenestene om å sørge for at familier og barn rutinemessig får god og tilpasset informasjon om barnevernets rolle og mandat i Norge.

### 26.5 Utvalgets anbefaling

Bufdir støtter utvalgets anbefalinger om at:

- Barn som er asylsøkere omfattes av det samme skole- og barnehagetilbud som andre barn i samfunnet og at det legges til rette for en ordning med tilskudd til barnehageplass for asylsøkere, slik at også to- og treåringer sikres tilbud om plass og deltakelse i barnehage. Dette tilskuddet bør også omfatte barn som bor i omsorgssentre.
- Asylsøkere i alderen 16–17 år gis rett til videregående utdanning. Hvis barna skal bosettes er det viktig at de ikke går glipp av undervisning og hvis de skal returneres er det også en styrke hvis de kan ta med seg kunnskap hjem.

## **Kapittel 27 Bo- og omsorgstilbud til enslige mindreårige over 15 år**

Når man vurderer tilbudet i asylfasen bør det ses hen til hvilket tilbud de som skal bosettes får i kommunen etterpå. Vi støtter derfor utvalgets tilnærming ved å se hen til botilbudene ungdommen får i kommunene etter bosetting. Tilbudet i asylfasen bør være på nivå med hva som møter dem i kommunene etterpå.

Utvalget anbefaler at Utlendingsdirektoratet fortsetter å ha ansvaret for enslige mindreårige mellom 15-18 år og at tilbudet styrkes. Bufdir støtter utvalget i at dersom UDI fortsatt skal ha ansvaret er de foreslåtte tiltakene nødvendige for å sikre et kvalitativt godt tilbud til enslige mindreårige mellom 15-18 år. Vi har noen kommentarer/innspill til tiltakene:

Utvalget anbefaler at leder eller stedfortreder i mottak for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år må ha minst treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Det er uklart hvorvidt utvalget mener at leder skal jobbe på avdelingen eller ikke. Dette bør konkretiseres ytterligere, og vi anbefaler at en fulltidsansatt har denne kompetansen pr avdeling. Dette blant annet for å sikre at det er nødvendig kompetanse til å identifisere hvilke ungdommer som kan ha behov for ekstra støtte/veiledning, evt. tiltak fra barnevernet. Det kan være utfordrende å rekruttere og beholde faglærte personer til slike stillinger på grunn av manglende forutsigbarhet (pga opp- og nedbygging). Vi anbefaler derfor, som et supplement, at det sikres kompetansehevingstiltak til ansatte i ema-mottak i regi av UDI.

Utvalget anbefaler at kommunal barnevernmyndighet bistår avdelinger med enslige mindreårige med utarbeidelse av oppfølgingsplan for den enkelte beboer. Det er uklart i hvilken grad og på hvilken måte dette skal foregå. For å sikre at kommunal barneverntjeneste blir en reell rådgivende instans, anbefaler vi at dette samarbeidet konkretiseres og systematiseres.

Vi foreslår videre at familievernkontorene, som er et lavterskeltilbud til enkeltpersoner og familier, også kan bidra inn med råd og veiledning til ansatte. Ansatte i enslige mindreårige mottak vil fungere i foreldrenes sted og skal ivareta en omsorgsrolle. Familievernkontorene kan bidra med veiledning i denne rollen.

## Kapittel 29 Aktiviteter

Utvalget skiller mellom obligatoriske og frivillige aktiviteter og aktiviteter som foregår i mottaket og i lokalsamfunnet. Personalets rolle som *tilrettelegger* er en viktig premiss. Aktivitet knyttet til arbeid, andre kvalifiserende aktiviteter, deltagelse i fellesskapet, fritidssysler og norskopplæring fremheves som viktige faktorer hva gjelder trivsel, mestring og psykisk helse samt relasjonen mellom foreldre og barn. Gevinsten av dette bør telle mer enn faktorer som taler i mot. Direktoratet støtter denne vurderingen og anbefalingen om obligatorisk norskopplæring og at fler får mulighet til midlertidig arbeid.

## Kapittel 32 Forslag til lov om innkvartering for personer som søker beskyttelse

### Lovforslagets § 15.

Kravet til hvilke hjemler politiattest skal omfatte synes noe snever. Det er uklart om den skal tilsvare politiregisterlovens § 39. Siden det bor barn i mottak bør politiattest for ansatte i mottak være tilsvarende som for ansatte i barneverninstitusjoner, omsorgssentre, etc., jfr. lov om barneverntjeneste § 6-10, jfr. politiregisterloven § 39 første ledd.

Med hilsen



Marit Gjærum (e.f.)  
avdelingsdirektør



Finn Kvåle  
fungerende seksjonssjef