



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref
201105084

Vår ref
201102736-/LIBPAS

Dato
20.01.2012

Høring - NOU 2011:10 - I velferdsstatens venterom - om mottakstilbudet for asylsøkere

Vi viser til brev datert 4.7.2011 vedrørende ovennevnte utredning. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) har følgende kommentar:

Generelt

Barn har i henhold til barnekonvensjonen særskilte rettigheter. I hvilken grad mottakssituasjonen for enslige mindreårige asylsøkere, og til dels barn som inngår i en asylsøkende familie, tilfredsstiller kravene i konvensjonen, er omdiskutert. I regjeringens tiltredelseserklæring SM II fremkommer det at målet er å overføre omsorgsansvaret for alle enslige mindreårige asylsøkere til barnevernet, men at ressursituasjonen i inneværende fireårsperiode tilsier at dette ikke er mulig.

Bergeutvalgets utredning NOU 2011:10 omhandler mottakstilbudet, dvs. at enslige mindreårige i omsorgssentrene faller utenfor gjennomgangen og forslagene. Enslige mindreårige asylsøkere under og over 15 år får i dag ulike bo- og omsorgstilbud. Spørsmålet om diskriminering reises i NOU 2011:10 med referanse til en rekke sentrale aktører som FNs barnekomité, Forum for barnekonvensjonen som omfatter 50 organisasjoner, Norsk senter for menneskerettigheter og Barneombudet. Disse har alle vært kritiske til at ansvaret for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år fortsatt ikke er overført til barnevernet. Enslige mindreårige asylsøkere omtales også under kap. 20.5 og 27.

BLD arbeider med et forslag om endring i dagens bosettingsordning for flyktninger for å sikre raskere bosetting av flyktninger fra mottak. Målet er at den nye ordningen skal

iverksettes f.o.m. 2013. Forslaget går bl.a. ut på at personer som får vedtak om opphold, samtidig eller umiddelbart etter vedtaket, blir tildelt første hjemkommune. Tildelingen skal skje etter de samme kriterier som ved bosetting i dag, der det særlig legges vekt på mulighet for kvalifisering og arbeid, kontakt med slektninger og kjente, og i enkelte tilfeller, behov for medisinsk oppfølging og behandling. Forslaget vil kunne ha betydning for hvordan kartleggingen av asylsøkerne i mottaksfasen skal gjennomføres. Det må derfor, før den nye ordningen iverksettes, vurderes nærmere hvordan kartleggingen skal foretas for å sikre at fordelingen på første hjemkommune blir så god som mulig.

Kapittel 12.8.4

Bergeutvalget har sett nærmere på organisering av mottaksapparatet i lys av utviklingen av utlendingsfeltet, og viser til at dagens forvaltningsoppgaver går på tvers av sektorer. Måten feltet er organisert på får konsekvenser for hvordan man definerer dette, hvilke forhold og aktører som får oppmerksomhet, hva som oppfattes som relevante problemstillinger samt hvilke løsninger som blir ansett som akseptable.

Organisatorisk er asylmottakene plassert på reguleringssiden. Ifølge utvalget er dagens system i første rekke tilpasset asylsaksbehandlingen og ikke beboernes behov. Utvalget konkluderer med at mottakssystemet ikke naturlig hører hjemme på innvadringspolitikens reguleringsside. Det politiske og forvaltningsmessige ansvaret for den delen av mottakssystemet som har velferdsmessige oppgaver, bør ifølge utvalget ikke ligge samme sted som innvandringskontrollen. På denne bakgrunn foreslås det i NOU 2011:10 en ny organisering der forvaltningsansvaret deles; transittfasen som er preget av innvandringskontroll bør ligge under utlendingsforvaltningen, mens velferdssidene av innkvarteringstilbudet bør flyttes og lovreguleres. BLD blir i denne sammenheng foreslått som forvaltningsorgan.

BLD mener resonnementet er interessant og vil foreslå en grundigere utredning av spørsmålet om ansvarsdeling, men tar ikke her konkret stilling til hvor forvaltningsansvaret skal plasseres. Det må påpekes at ut fra hvordan saken er opplyst i NOU 2011:10, kan det tyde på at utvalget mener at en deling kun er aktuelt for ordinære mottak. Dette er imidlertid uklart. I omtalen på s. 94 nevnes ikke mottak for enslige mindreårige mens i oppsummeringen på s. 18 derimot står det å lese at utvalget mener det er mest hensiktsmessig at UDI er ansvarlig for tilbudet til denne gruppen. BLD mener at dersom man skal vurdere en todeling, må dette også omfatte mottak for enslige mindreårige, forutsatt at dette skjer før regjeringens målsetting om at alle enslige mindreårige skal inn under barnevernets ansvar.

Kapittel 18

BLD er positive til at det innføres bedre rutiner for risikovurdering ved det enkelte mottak, men har ikke vurdert om dette bør være et krav. Det bør imidlertid oppfordres til å vie spesiell oppmerksomhet til enkelte grupper, blant annet barn, kvinner, personer med nedsatt funksjonsevne, lesbiske, homofile, bifile og transpersoner og personer som

på ulik måte kan være spesielt utsatte med utgangspunkt i sin religiøse eller etniske tilhørighet. De fysiske betingelsene i mottakene, gode aktivitetstilbud og god kontakt med lokalmiljøet kan bidra til å gi bedre vilkår for trivsel og trygghet for beboerne i mottakene.

BLD mener det spesielt må tas hensyn til kvinners situasjon under opphold på mottak slik at deres trygghet og helse ivaretas. Kvinners trygghet kan ivaretas gjennom god og forutsigbar bemanning, og et personale som er til stede ved mottaket eller på andre måter tilgjengelig for beboere den tiden det er mulig. BLD vil minne om at ikke bare enslige kvinner, men at også kvinner som bor på mottak med ektefelle eller andre familiemedlemmer, kan utsettes for overgrep.

Det er positivt at utredningen nevner lokalsamfunnets rolle for mottaksbeboernes trygghet, side 142. I forbindelse med risikovurderingene bør man inkludere eventuelle negative tendenser blant grupper eller enkeltpersoner i lokalmiljøet som kan utgjøre en risiko for beboerne på det enkelte mottak. Lokalmiljøet spiller en viktig rolle for å bidra til gode relasjoner mellom lokalmiljø og mottak. Slik lokal innsats kan bidra til å hindre trakassering og andre former for uønsket oppmerksomhet mot mottaksbeboerne.

Kapittel 18.4.5

Taushetsplikt for mottaksansatte

I dag har ansatte i mottak med kommunal driftsoperatør taushetsplikt etter forvaltningsloven, mens mottak med private driftsoperatører ikke er å anse som forvaltningsorganer. Sistnevntes taushetsplikt følger derfor av reglement for drift av statlig mottak (Driftsreglementet). Ansatte i mottak med private driftsoperatører har således en vid adgang til å formidle informasjon til UDI. Private driftsoperatører har ca 80 pst. av mottaksmarkedet. For ansatte ved dagens omsorgssentre følger taushetsplikten av barnevernloven. Det følger videre at taushetsbelagte opplysninger til andre forvaltningsorganer (jf. forvaltningsloven) bare kan gis når dette er nødvendig for å fremme barneverntjenestens eller institusjonens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv og helse. Adgangen til å gi opplysninger til andre forvaltningsorganer er således mer begrenset etter barnevernloven enn etter forvaltningsloven.

I forbindelse med forberedelsene til barnevernsmyndighetenes overtagelse av ansvaret for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år, gikk BLD grundig inn i de åpenbare dilemmaer som er til stede dersom man åpner for at ansatte i omsorgssentre (og i denne sammenheng også mottak) skal ha en opplysningsplikt. Vi viser her til Ot.prp.nr.28 (2007-2008) kapittel 11.

Bergeutvalget har vurdert AIDs (nå JD) utkast til lov- og forskriftsregulering av taushetsplikten til de mottaksansatte, og er av den oppfatning at forslaget representerer en vesentlig endring av rettstilstanden, og at den kan ha stor betydning for rollen til de mottaksansatte. Utvalget mener alle ansatte bør pålegges samme taushetsplikt etter

forvaltningsloven som ansatte i kommunalt drevne mottak, og at det ikke gjøres unntak fra denne taushetsplikten overfor UDI. Hensynet til asylsøkernes rettssikkerhet og deres behov for å kunne leve et liv i en midlertidig bolig, uten å risikere at de blir gjenstand for en type overvåkning fra de ansatte i mottakene, veier etter utvalgets mening tyngre enn utlendingsforvaltningens behov for opplysninger.

BLD mener at å pålegge ansatte opplysningsplikt, som siden kan bli brukt mot asylsøkeren i utlendingssaken, vil vanskeliggjøre de ansattes rolle og relasjonen til beboerne. For at de ansatte skal kunne utøve sitt virke på en best mulig måte, er det viktig at asylsøkerne har tillit til dem. Det innebærer muligheten for å snakke relativt fritt uten frykt for at opplysningene brukes mot en. Dette er særlig viktig for barn og deres følelse av tilhørighet og trygghet. I sitt daglige arbeid med barna vil de ansatte i mottak uten tvil bli kjent med personlige forhold. Av hensynet til barnets integritet og personvern, bør det etter BLDs mening ikke åpnes opp for at opplysninger kan formidles til utlendingsmyndighetene uten samtykke. For å sette saken på spissen må man også ta hensyn til at ansatte kan misforstå, feilinformere og i verste fall utnytte en posisjon som vil innebære betydelig makt. Dagens situasjon er uryddig i den forstand at det gjelder ulike regler for ansatte avhengig av hvem som drifter mottak (og omsorgssentre). Det er derfor ønskelig, slik BLD ser det, at vi får et mer enhetlig regelverk på området. Ut fra en totalvurdering vil derfor BLD støtte Bergeutvalgets forslag om å innføre taushetsplikt for alle ansatte i mottak.

Kapittel 20.5.3

Utvalget mener det er behov for å styrke tilbudet til enslige mindreårige over 15 år, men er ikke av den oppfatning at dette nødvendigvis innebærer at barnevernet skal overta omsorgen. Det påpekes i NOU 2011:10 at enslige mindreårige asylsøkere utgjør en særlig sårbar gruppe, men at de mellom 15 og 18 år generelt ikke har det oppfølgings- og hjelpebehov som tilbys i dagens omsorgssentre for gruppen under 15 år. Samtidig påpeker utvalget at de store forskjellene i bemanningstetthet som i dag eksisterer mellom mottak og omsorgssentre er uheldig. Bergeutvalget argumenterer for en høyere bemanningstetthet i mottak for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år, men legger ikke opp til en differensiering av tilbudet på grunnlag av individuell sårbarhet. Fortsatt synes alder å være den primære faktor som skal avgjøre tilbudet.

BLD er av den oppfatning at det i større grad må åpnes opp for individuelle tilpasninger basert på den enkeltes sårbarhet og behov, og kan derfor ikke på et generelt grunnlag støtte at enslige mindreårige over 15 år ikke har samme oppfølgings- og hjelpebehov som de under 15 år har.

Kapittel 27

Mens vi i dag har en bemanningsfaktor i omsorgssentrene på 2,7 og i mottak på 0,5, foreslår Bergeutvalget små enheter med bemanningsfaktor 1. BLD mener det er positivt at man ønsker å doble bemanningen for enslige mindreårige asylsøkere i

mottak, men avstanden til ressursituasjonen i omsorgssentrene vil med dette fortsatt være stor.

Alternativ mottaksplassering (AMOT) foreslås utvidet i NOU 2011:10 og direktebosetting omtales også. BLD støtter utvalget i at man bør ta disse ordningene i bruk i større grad enn i dag.

Lovregulering

Bergeutvalget foreslår å lovregulere tilbudet i mottaksfasen. I dag er denne preget av en mengde forskjellige styringsdokumenter av ulik karakter. Utvalget foreslår at tilbudet lovreguleres i en egen mottakslov, BLD støtter forslaget.

Tilsyn

Bergeutvalgets forslag om å innføre et mer uavhengig tilsyn enn det som føres i dag, vil være en klar forbedring. At et slikt tilsynsansvar legges til Fylkesmannen støttes av BLD.

Rett til barnehage

Barn i mottak bør få gode fritidstilbud og mulighet for aktiviteter. Flere mottak har barnebaser og personale med ansvar for aktiviteter, men etter hva BLD er kjent med er tilbudet begrenset. Å gi barn i mottak et tilbud om barnehageplass slik flertallet i utvalget foreslår, støttes av BLD. Et tilbud i ordinær barnehage åpner dører inn i lokalsamfunnet både for barna og foreldrene, og vil muliggjøre økt kontakt med folk utenfor mottaket, med de positive ringvirkningene dette har. Barnas utvikling av norskkunnskaper og tilegnelse av kulturelle koder er også viktige momenter i denne sammenheng.

Rett til videregående opplæring

Når det gjelder rett til videregående opplæring er BLD av den oppfatning at tilbudet bør gjelde for alle i den aktuelle aldersgruppen. Det vises til vurderinger som har vært foretatt av bl.a. Karl Harald Søvik, jf rapporten *Barnets rettigheter på barnets premisser* (UiB 2009:115) som legger Barnekonvensjonen til grunn i vurderingen av retten til videregående opplæring. Det vises videre til NOU 2010:7 *Mangfold og mestring* der dette spørsmålet er behandlet, samt til den utredning som nå foretas av en tverrdepartemental arbeidsgruppe ledet av KD. Denne vil legge frem sin anbefaling om rett til videregående opplæring for asylsøkere i løpet av våren.

Kapittel 29.1.2


BLD gjør oppmerksom på at introduksjonsloven § 17 er endret. Fra og med 1. januar 2012 er timeantallet utvidet fra 300 til 600 timer for deltakere med rett og plikt til undervisning i norsk og samfunnskunnskap. Retten og plikten gjelder fra tidspunktet oppholdstillatelsen er innvilget.

Kapittel 30.3.

BLD støtter utvalgets vurdering om at ressursbruk til kompetanseheving for de som skal motiveres til frivillig retur ikke bør gå på bekostning av innsats rettet mot personer som får oppholdstillatelse. Kompetanseheving som kan bidra til selvforsørgelse er først og fremst viktig for de som skal etablere seg i Norge.

Med hilsen


Lars Audun Granly (e.f.)


Line Berger Husem