

Det kongelige justis – og
politidepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Postadresse:
Postboks 159
Sandviken
5812 BERGEN

Besøksadresse:
Sandbrogt 5-7

Internett:
www.imdi.no

E-post:
post@imdi.no

Sentralbord:
24 16 88 00

Telefaks:
55 32 50 02

Org.nr.
987 879 696

DERES REF

VÅR REF
11-00907

DATO
20.12.2011

NOU – I Velferdsstatens venterom, mottakstilbudet for asylsøkere

Vi viser til brev datert 04.07.2011 vedrørende overnevnte.

Integrerings – og mangfoldsdirektoratet (IMDi) synes utvalget har gjort en god jobb med å belyse problemstillinger i arbeidet med en helhetlig gjennomgang og vurdering av mottakstilbudet i Norge .IMDi er stort sett enige i forslagene til utvalget.

Integrerings – og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har følgende kommentarer til utvalgets analyser, forslag og vurderinger.

Del I:

Kapittel 3:

IMDi ønsker å påpeke at raskere saksbehandling hos UDI isolert sett er ikke nok for å få til rask bosetting fra mottak. Tilrettelegging for bosetting er en viktig faktor for den videre saksgangen til de som får innvilget oppholdstillatelse etter en søknad om asyl. IMDi's individuelle bosettingsarbeid starter når vedtak om oppholdstillatelse som danner grunnlag for bosetting foreligger, og når vedtaket er riktig registrert i DUF. Dette er en utfordring i dag av følgende grunner:

- En økende andel asylsøkere får innvilget opphold med begrensninger.
- Manglende kjennskap til konsekvensene ulike typer vedtak (og eventuelle feilregistreringer) har for adgangen til bosetting og deltakelse i introduksjonsordningen.
- DUF har ikke forutsetninger som IT-verktøy for å ivareta IMDi's behov for informasjon.

Mottaksbeboere med innvilget tillatelse etter søknad om asyl vil i flere tilfeller fortsette å bo i mottak. Dette gjelder for eksempel personer med begrensede tillatelser, personer med feilregistrerte tillatelser, og barn eller familiemedlemmer av personer med begrenset tillatelse. Erfaringsvis tar det også lengre tid å bosette beboere med særlige utfordringer og hjelpebehov, for eksempel i forhold til alder, fysisk og psykisk helse mm.

Andre forhold som er av betydning for å få mottaksbeboere med innvilget tillatelse raskt bosatt:

- a. Riktig og rettidig informasjon til beboerne om bosettingskriterier og bosettingsmuligheter (valg av kommune, standard på bolig, bofellesskap, ventetider etc) slik at realistiske forventninger skapes
- b. Kompetansen om bosettingsprosessen hos mottaksansatte
- c. Rask og helhetlig bosettingsrelevant informasjon i forhold til vedtakstidspunktet
- d. Riktig og rettidig informasjon til verge når det gjelder enslige mindreårige
- e. Bosettingsmodellen. Det vil si frivilligheten hos kommunene, tilgang til realiserbare vedtaks plasser og så videre

Del II:

IMDi har ingen kommentarer til dette.

Del III:

Kapittel 12: Plassering i forvaltningen

Utvalget trekker frem at det er behov for en nærmere vurdering av om dagens plassering av ansvaret for de ordinære mottakene er hensiktsmessig, og at dagens organisering medfører en risiko for at det blir for liten oppmerksomhet på sosial – og velferdspolitiske forhold. IMDi anser at organiseringen p.t er formålstjenlig, men at det er viktig at rettighetsspørsmål og beboernes behov i ventetiden styrkes og fremheves.

Tiden i mottak bør brukes aktivt til å forberede bosetting i en kommune. Siden bare en del av beboerne vil få et vedtak som gjør at de skal bosettes, er det viktig at aktivitetene kan være av nytte både ved bosetting i Norge og reintegrering i hjemlandet.

Kapittel 17: Basismottak

IMDi stiller seg positive til utvalgets anbefalinger om at basismottakene bør gis en særskilt rolle når det gjelder kompetanseutviklings - og formidlingsoppdrag. Bosettings- og integreringskompetanse bør være en naturlig del av dette, og bør være samkjørt med IMDis bosetting- og integreringskompetanse.

Del IV:

Kapittel 21: Utvalgets forslag til organisering av mottakssystemet

IMDi er positiv til at kriteriene for alternativ mottaksplassering justeres, slik at målgruppen for ordningen utvides. Det bør også vurderes om satsene for alternativ mottaksplassering bør justeres slik at kommunene stimuleres til å ta imot de som trenger en slik bosetting. Dette gjelder særlig i saker der personer med oppholdstillatelse som danner grunnlag for bosetting har familiemedlemmer med en begrenset oppholdstillatelse som ikke danner grunnlag for bosetting.

Bruken av begrensede oppholdstillatelser har gått opp i de senere årene. Begrensede oppholdstillatelser danner vanligvis ikke grunnlag for permanent oppholdstillatelse og bosetting, og utløser ikke integreringstilskudd og rettigheter i forhold til introduksjonsordningen. I mange saker er det slik at familiemedlemmer får forskjellige tillatelser; barna får fullverdig oppholdstillatelse, gjerne flyktningstatus med hjemmel i Utl § 28 1 a, mens foreldrene får begrensede oppholdstillatelser, oftest på grunn av ID-tvil. I disse tilfellene har IMDi forespurt UDI om muligheten til å bruke alternativ mottaksplassering i forhold til familiemedlemmer med begrensede oppholdstillatelser. Dette har imidlertid ikke alltid vært like enkelt, enten fordi UDI ikke har innvilget slik plassering fordi de har vurdert at kriteriene ikke har vært oppfylt¹, eller fordi kommunen anser alternativ mottaksplassering som økonomisk ugunstig. Konsekvensen av dette har vært at personer med oppholdstillatelse som danner grunnlag for bosetting må bli boende i mottak fordi de har familiemedlemmer med begrenset oppholdstillatelse.

Dersom privat innkvartering skal være en del av mottakssystemet, mener IMDi at dette må henge sammen med det statlige bosettingsarbeidet, slik at ordningen bidrar til lettere og raskere bosetting av flyktningene. Det er viktig at:

1. UDI utarbeider rutiner som ivaretar kvalitativ god kartleggingen av personer som har fått privat innkvartering, på en måte som gir IMDi tilgang til den informasjonen som er relevant og avgjørende for bosettingsarbeidet.
2. Det må være klare kriterier for hvem og hvor mange som kan få privat innkvartering.
3. UDI og IMDi må gå i dialog for å få kartlagt om privat innkvartering kan få betydning for senere tildeling av bosettingskommune.
4. Antall personer som får privat innkvartering i pressområder/ kommuner må ses i sammenheng med bosettingssituasjonen i området/ kommunen.

Kapittel 24:identifisering av sårbare personer

I likhet med utvalget anser IMDi det som viktig å avdekke og møte spesielle oppfølgingsbehov i mottakstiden. Samtidig som den enkelte flyktning skal ivaretas i

¹ Se UDI Rundskriv 2007-011 for kriterier for alternativ mottaksplassering.

mottak, vil det være viktig med rask bosetting slik at langsiktig oppfølging kan ivaretas i bosettingskommunen. IMDi registrerer med bekymring at flyktninger med oppholdstid på forsterket avdeling tar lengre tid å bosette, selv om disse har størst behov for rask bosetting.

Utvalget vektlegger tidlig kartlegging av spesielle behov – allerede i transittmottak. IMDi vil fremheve viktigheten av kvalitativ god kartlegging i mottak for at bosettingskommunen raskt kan tilby tiltak og søke om tilskudd ved bosetting av personer med alvorlige, kjente funksjonshemminger og/eller atferdsvansker.

Kapittel 26: Barn

IMDi støtter utvalgets forslag om styrket læringsforhold for asylsøkere. Dette gjelder videregående utdanning for søkere i alderen 16-17 år så vel som barnehagebarn. Flertallet av utvalget anbefaler at det gis rett til barnehageplass for to- og treåringer i mottak. Utfoldelse i et aktiverende læringsmiljø er verdifullt for alle mennesker. IMDi mener disse rettighetene også bør gis barn i mottak for å bidra til sosial utvikling og normalisering av hverdagen i det enkelte barns oppvekst.

Kapittel 27: Bo- og omsorgstilbudet for enslige mindreårige over 15 år.

IMDi stiller seg bak oppfatningen av at enslige mindreåriges bo- og omsorgstilbud bør styrkes. Som utvalget påpeker er både bemanningstetthet og kompetanse hos ansatte i mottak avgjørende for et godt tilbud. IMDi er enige i utvalgets vurderinger om at enslige mindreårige over 15 år ikke har det samme behovet for tett oppfølging som det er lagt til rette for i omsorgssentra. De tilhører likevel en svært sårbar gruppe som har et stort behov for voksne omsorgspersoner, som kan være både grensesettere i ungdomstiden og veiledere i integreringsprosessen.

IMDi støtter utvalget sine anbefalinger om økt bemanningstetthet. Dette vil først og fremst føre til mer stabilitet og dermed et bedre kvalitativt omsorgstilbud til den enkelte i asylofasen. I tillegg vil det også bidra til at ansatte kan gi den enkelte bedre oppfølging og rettleiding i forhold til skole, lekser, hverdagsliv og normer i det norske samfunn. For de som får oppholdstillatelse vil dette gjøre ungdommene mer forberedt og realistiske i forhold til hva som venter dem, og hva som forventes av dem, når de skal bosettes i en kommune.

IMDi er positiv til anbefalingene som gjelder minstekrav til leder eller stedfortreders utdanningsnivå, og at fylkesmannen skal ha ansvar for tilsyn.

IMDi ønsker i likhet med utvalget å understreke at barnevernloven gjelder for alle barn som oppholder seg i Norge, og at barn i mottak har krav på likeverdige tjenester. Selv om enslige mindreårige asylsøkere over 15 år oppholder seg i mottak utenfor barnevernssystemet, har kommunalt barnevernet et ansvar for å følge opp evt. bekymringsmeldinger for personer som tilhører denne gruppen. Dette gjelder både for beboere med spesielle behov i mottak for enslige mindreårige, men også enslige mindreårige som flytter ut av mottak. Vi vil i samme anledning også understreke mottaksansatte sin plikt til å varsle barnevernet ved bekymring.

Kapittel 28: Informasjon

Det er viktig for IMDi at bosettingsrelevant informasjon spres og forstås på mottaket. Bosetting inngår som en modul i informasjonsprogrammet i mottak, men det er også

helt sentralt at informasjon om bosettingsprosessen er en del av det uformelle informasjonsarbeidet i mottak. Samtidig ser IMDi et økt behov for at informasjonen blir gitt tidlig i prosessen da mange personer får positivt vedtak allerede i transittmottakene.

For å sikre en god bosetting og integrering etter flytting til kommune er det avgjørende at flyktingene har fått god og realistisk informasjon om hva de kan forvente når de flytter til en bosettingskommune, samt hva kommunene vil forvente av dem. Selv om flyktingene har de samme formelle rettighetene etter introduksjonsloven, vil det være variasjoner i det tilbudet kommunen gir. Dette gjelder både boform (bofellesskap eller alene), størrelse på bolig, standard, osv. Dette er bosettingsrelevant informasjon som det er svært viktig at flyktingene er klar over før bosetting.

IMDi ga i 2010 innspill til UDI i forbindelse med UDIs revidering av informasjonsprogrammet i mottak. IMDi foreslo her at bosettingsrelevant informasjon til flyktinger må gis allerede ved ankomst til Norge, i transittmottakene, og at dette ikke kan vente til etter at personene har fått en oppholdstillatelse som danner grunnlag for bosetting. Dette for å sikre at flyktingene får relevant informasjon uansett om de velger å bo i mottak eller velger å flytte ut av mottak før vedtak om oppholdstillatelse som gir grunnlag for bosetting er innvilget.

Når det gjelder Informasjonsplan for barn og unge, er denne primært rettet mot barn i mottak sammen med foreldre, og bare sekundært rettet mot enslige mindreårige mellom 15 og 18 år. I forbindelse med raskere saksbehandlingstid i UDI har vi i andre halvdel av 2011 sett at mange enslige mindreårige nå har vesentlig kortere oppholdstid i mottak enn tidligere. IMDi ønsker derfor å gi innspill om at informasjonsplanen bør revideres og i større grad tilpasses for enslige mindreårige, og ha spesielt fokus på at flere kommer raskere ut i kommunene.

For IMDi er det også viktig at generell informasjon om asylprosessen inkluderer informasjon om hva ulike typer vedtak betyr for retten til å bli bosatt med offentlig hjelp, for eksempel vedtak med ulike typer begrensninger som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse.

Kapittel 29: Aktiviteter

Det er ikke tvil om at ulike aktiviteter i mottak bidrar til en mer meningsfylt hverdag for den enkelte, i en tid som ellers er preget av usikkerhet. Dette er både med på å forebygge problemer knyttet til psykisk helse, samtidig som det forhindrer en passivisering. I et integreringsperspektiv vil flyktingene være mye bedre forberedt på hverdagen i en bosettingskommune dersom de har blitt vant til å ta aktivt del i ulike typer aktiviteter. En aktiv tilværelse i mottak er like viktig for de som skal returnere og reintegreres i hjemlandet, og det er gjort erfaringer med tiltak i mottak som egner seg både for personer som skal bosettes i Norge og for de som skal gjenoppta livet utenfor Norges grenser.

Som utvalget nevner er norskopplæring en av de mest sentrale tilbudene asylsøkere får i mottaksfasen. Språkkunnskap gir en mye større grad av selvstendighet og mestringfølelse, både i lokalsamfunnet mens man er i mottak og ikke minst etter bosetting. God norskopplæring i mottak vil dessuten bidra til enda bedre utbytte av

introduksjonsprogram og evt. andre kvalifiseringstiltak i bosettingskommune. IMDi støtter derfor utvalgets forslag om at norskopplæring for asylsøkere bør lovfestes.

Mottaksbeboere med vedtak som venter på bosetting har rett og plikt til norskopplæring etter introduksjonsloven § 17 og § 18. IMDi støtter utvalgets vurdering av at denne opplæringen bør påbegynnes så raskt som mulig etter vedtak, og ikke vente på bosetting. IMDi vil ta initiativ til et samarbeid med UDi for å sikre at dette faktisk gjennomføres.

Kapittel 30: Kvalifisering

IMDi stiller seg bak utvalgets anbefaling om at kvalifiserende tiltak i mottak bør sees i sammenheng med introduksjonsprogrammet. Deltakelse i arbeidsmarkedstiltak bør være ett av flere tiltak som mottaksbeboerne kan velge mellom for å få en aktiv og kvalifiserende tilværelse i ventetiden.

Med hilsen
for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Geir Barvik
Direktør

Ohene Aboagye
Regiondirektør IMDi Vest