



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep.
0030 Oslo

BARNE-, LIKESTILLINGS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET	
Arkivkode:	710
Dato:	2/5-2011
Saker#: 201100193-105	

Deres ref: 201100193-/SVI

Vår ref: 11/1253

Vår dato: 27.04.11

Høring - forslag til bosettingsordning for flyktninger med mål om raskere bosetting

Vi viser til departementets brev av 31. januar d.å. vedrørende forslag til ny bosettingsordning for flyktninger. Med forslaget ønsker departementet å få kommunene til å ta et større ansvar for fordelingen av flyktninger seg imellom, og gjennomføre raskere bosettingen. Dersom kommunene ikke blir enige seg imellom og ikke bosetter flyktningene innen de tidsmål som er satt, gis fylkesmannen rett til å tilvise flyktninger til kommunene. Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger skal etter forslaget liksom under dagens ordning fastsette hvor mange flyktninger kommunene i det enkelte fylket til sammen skal motta. Departementet har bedt et konsulentfirma vurdere forhold knyttet til kommunenes gjennomsnittlige merutgifter knyttet til bosetting av flyktninger og det statlige integreringstilskuddet.

Departementet ber særlig høringsinstansen uttale seg til kap. VI der forslaget til endringer er beskrevet, og punkt VII om økonomiske og administrative konsekvenser av endringene.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har følgende merknader:

Merknader til kap. VI

Generelt

Det er viktig at flyktningene bosettes raskt etter at de har fått oppholdstillatelse slik også Stortinget har understreket. Tidsmål for bosetting på 3 og 6 måneder for hhv. mindreårige, enslige flyktninger og voksne med og uten familie vil for mange flyktninger trolig være tilfredsstillende. Det er imidlertid et spørsmål om ordningen bør sikre at tidsfristen for noen innen disse to grupper bør være kortere. Det gjelder for eksempel flyktninger som er sterkt traumatisert og/eller har betydelige funksjonshemninger. En kortere tidsfrist for disse kan bidra til å sikre at arbeidet med å integrere disse starter tidligere enn for andre. Dette kan være viktig fordi disse kan ha større behov for tjenester og tilrettelegging.

Det er i dag stor usikkerhet mht. hvor store flyktningstrømmene kan komme til å bli, og hvor raskt endringene kommer. Målet må være at bosettingsordningen kan ivareta større endringer i flyktningstrømmen.

Hvem ordningen gjelder

Det bør være tydelig hvem bosettingsordningen gjelder. Vi legger til grunn at begrepet ”flyktning” i notatet er ment å omfatte både flyktninger som innvilges asyl og personer som får opphold på humanitært grunnlag. Vi antar at også familiegjenforente er ment å inngå, jf. formulering s. 10.

Valg av virkemidler

Vi ser det som viktig at staten ikke tar i bruk sterkere virkemidler enn det situasjonen til enhver tid krever. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener bosetting av flyktninger så langt som mulig bør skje med bosettingskommunens frivillige samtykke. Vi mener frivillighet fra kommunenes side vil være viktig for å oppnå et godt resultat for flyktningene, både mht. egnet bolig, andre offentlige tjenester og sysselsetting og aktiv deltakelse ellers. Det er også viktig for å sikre at kommunene kan foreta en god prioritering mellom alle med behov for bistand til å kunne skaffe seg og beholde egen bolig.

Flyktningssituasjonen vil kunne være nokså avgjørende for behovet for bruk av ulike virkemidler. Aksepten i befolkningen for bruk av ulike virkemidler, herunder for bruk av tvang, vil trolig avhenge av hvor kritisk flyktningssituasjonen er internasjonalt. Vi vil derfor foreslå at ordningen sikrer at bruk av tvang reserveres situasjoner der det skjer en rask økning i flyktningstrømmen, der bruk av andre virkemidler ikke alene kan sikre flyktningene en verdig situasjon.

MERKNADER TIL FORESLÅTT UTFORMNING AV ORDNINGEN

Til de konkrete punktene har vi følgende merknader:

Punkt 1

Vi har ingen merknader til at Nasjonalt utvalg for mottak og bosetting av flyktninger fortsatt fastsetter hvor mange flyktninger kommunene totalt skal anmodes mot å bosette det kommende år, og fordeler behovet fylkesvis, og til bruk av prognoser og evt. tilleggsanmodninger. Vi mener imidlertid at det må vurderes nøye om det er behov for bruk av tvang (tilvisningsrett), se merknad til punkt 4 og 5 under.

Punkt 2

Etter gjeldende ordning fremmer IMDI forslaget til fordeling av flyktninger mellom kommunene i det enkelte fylket, og samarbeider KS om dette. Det foreslås at det heretter skal være er KS som utarbeider forslaget her. IMDI foreslås å være sekretariat for KS.

Vi har merket oss at KS ikke ønsker å fremme forslaget om fordeling så lenge det er lagt opp til at staten kan tvinge kommunene til å ta imot flyktninger, jf. KS' høringsuttalelse av 02.03.2011. Staten kan vanskelig pålegge KS en rolle KS ikke ønsker. Det må her finnes en løsning som KS kan godta.

Punkt 3

Fylkesmannen foreslås å få rett til å endre forslaget til fordeling av flyktninger mellom kommunene når én eller flere kommuner i fylket er uenige. Først skal imidlertid fylkesmannen innkalle alle kommunene til et møte om saken.

Forslaget synes å kunne bli vanskelig å gjennomføre. Den som representerer den enkelte kommune, vil trenge fullmakt til evt. å akseptere at kommunen tar imot flere flyktninger. Det vil kunne være tidkrevende å skaffe en slik fullmakt dersom kommunen må fatte nytt vedtak om hvor mange de skal ta imot.

Vi er sterkt i tvil om fylkesmannens resurser bør brukes til å finne løsninger der én eller flere kommuner ikke vil, eller kan, ta imot et gitt antall flyktninger. Dette kan dels komme til å gi fylkesmannen tidvis mye uforutsigbart merarbeid som det kan være vanskelig å planlegge for. Fylkesmannen i det enkelte fylke kan også vanskelig kreve at (alle) andre fylkesmenn skal hjelpe til med å finne løsninger for dem i deres fylke. Må fylkesmannen bruke tilvisningsretten for å få til en løsning, jf. punkt 4, vil det være en belastning på samarbeidsrelasjon mellom fylkesmannen og den enkelte kommune.

Vi ser det på bakgrunn av ovennevnte som bedre at IMDI beholder oppgaven med å finne løsninger for alle flyktningene. IMDI vil for det første trolig lettere kunne finne løsninger i andre fylker når kommunene i ett fylke ikke klarer det. Videre forutsetter vi at IMDI disponerer virkemidler som kan bidra til å finne løsninger. Det kan evt. vurderes å styrke IMDIs økonomiske virkemidler her.

Punkt 4 og 5

Fylkesmannen kan foreslå en annen fordeling av flytningene mellom kommune når det ikke oppnås enighet med kommunene om fordelingen av det antall flyktninger som Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger har satt for fylket. Fylkesmannen gis i forslaget tilvisningsrett slik at fylkesmannen kan pålegge kommunene å ta imot flyktninger. Fylkesmannen kan også bruke tilvisningsretten dersom frister (tidsmål) for bosetting av den enkelte ikke overholdes. Fylkesmannen skal unngå å bruke tilvisningsretten overfor enkeltkommuner når tungtveiende grunner taler imot det, jf. punkt 6.

Vi er enige i at det i visse situasjoner vil kunne bli behov for at "noen" gis en tilvisningsrett. Vi mener slik tilvisningsrett bør reserveres for situasjoner der flyktningstrømmen blir uventet stor. Det bør fremgå av ordningen hva som skal kjennetegne situasjonen for at en tilvisningsrett skal tas i bruk.

Vi mener det er mindre opplagt at det er fylkesmannen skal gis tilvisningsrett. Ett alternativ kan være IMDI. Det bør også vurderes om en tilvisningsrett bør ligge på departementsnivå.

Punkt 8

Under punkt 8 drøfter departementet ulike tiltak dersom kommunene ikke overholder fristen på tre måneder for bosetting av flyktninger.

Det kan være ulike årsaker til at kommunen ikke klarer å bosette flyktningene inne fastsatt tidsramme. Iht. høringsnotatet s. 5 begrunner kommunene ofte overskridelse med mangel på egnede boliger. Er det en faktisk mangel på tilgjengelige, egnede boliger, er det lite trolig at andre offentlige aktører har bedre forutsetninger enn kommunen til å finne bolig.

Vi ser det som viktig at ansvaret for å finne bolig til flyktningene er entydig plassert. Ansvaret bør etter vår vurdering her ligge i kommunene. Statens rolle bør være å støtte opp under kommunenes sosiale boligbygging. Vi viser her til at det er kommunene som har det generelle ansvar for å medvirke til å skaffe bolig til personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, jf § 3-4 i Lov om sosiale tjenester m.v. og § 15 lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. NAV-kontorene vil her ha et medvirkningsansvar.

Dersom andre (statlige) aktører overtar deler av ansvaret med å finne bolig til flyktninger, er det en risiko for at kommunene reduserer sin innsats. Kommunene står fritt til å bruke ulike aktører til å hjelpe seg med å finne egnede boliger til målgruppen. Vi mener det er riktigere at kommunene evt. velger å bruke andre aktører til å finne boliger til flyktningene enn at en statlig aktør finner bolig til flyktningen for kommunen. Vi synes også det er en mindre naturlig oppgave for fylkesmannen å skaffe boliger til flyktninger slik det er diskutert.

Vi antar at mangel på bolig i noen grad vil være et spørsmål om pris. Det er vanskelig for kommuner å tilby flyktninger dyrere boliger enn til andre målgrupper fordi dette kan gjøre noe med legitimiteten av bosettingsordningen hos folk flest. Hvis en kostbar bolig, eller en dårlig egnet bolig, er alternativet, vil det trolig det være en bedre løsning at flyktningen bosettes i en annen kommune. En slik løsning må imidlertid ikke frata kommunene et ansvar for å sikre at de over tid er i stand til å ta imot et visst antall flyktninger.

Tilgjengeligheten til kommunalt disponerte boliger vil over tid i stor grad avhenge av kommunens boligpolitikk og hvor godt ansvaret for å planlegge for fremtidig boligbehov er ivaretatt. Det er bl.a. viktig at behovet for kommunale boliger synliggjøres i forbindelse med kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven. Se særskilt § 3-1 (oppgaver og hensyn etter loven) og § 3-2 (ansvar og bistand i planleggingen). Det følger av loven at også NAV-kontorene (kommunene i arbeids- og velferdsforvaltningen) vil ha et ansvar her. Det gjelder både mht. behovet for boliger med og uten oppfølgingstjenester for vanskeligstilte grupper, og det gjelder behovet for midlertidige boliger og tjenester knyttet til disse.

Departementet foreslår at integreringstilskuddet til kommunene avkortes med et beløp i størrelsesorden tilsvarende statens utgifter for de aktuelle personene ved opphold i mottakssenter eller omsorgssentre når flyktningene ikke er bosatt innen fristen. Vi er enige i dette.


Punkt 9 og KAP VII

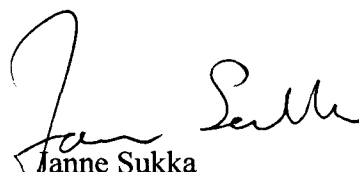
I høringsnotatet punkt 1 s. 2 heter det at flytting kan ha noen konsekvenser for rettigheter etter lov om sosiale tjenester og introduksjonsloven. Under punkt 9 heter det at det vil bli foreslått endringer i sosialtjenesteloven og etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen for å sikre at kommuner som blir tilvist flyktninger av fylkesmannen, får den samme kompensasjon som kommuner som bosetter etter eget vedtak.

Under administrative konsekvenser er det vist til forskrift til sosialtjenesteloven til § 1-2 annet ledd. Det gjelder forskrift 1992-12-04-915. Denne forskriften er det også vist til i lov om sosiale tjenester i Arbeids- og velferdsforvaltningen, men gjelder da er hjemmelen i denne loven § 2. Forskrifter til denne loven er for øvrig under revisjon.

Vi er enige i at det er nødvendig med endring av ovennevnte forskrift dersom fylkesmannen gis tilvisningsrett. Vi antar både § 1-2 og § 1-2 a i forskriften da må endres.

Med vennlig hilsen


Ingrid Nikolic
Avdelingsdirektør


Janne Sukka
seksjonssjef

Kopi:
Arbeidsdepartementet