



Fylkesmannen i Oppland

710  
2/5-2011  
201100193 - 75

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 OSLO

Deres referanse 201100193-/SVI  
Vår referanse 2011/1009-0 721.0 THE  
Saksbehandler Tony Heyerdahl, tlf. 61 26 61 07

Dato 28.04.2011

## Høring: Forslag til bosettingsordning for flyktninger med mål om raskere bosetting.

### Sammendrag.

Med utgangspunkt i egne erfaringer fra tilsyn og rådgiving, legger Fylkesmannen i Oppland vekt på nødvendigheten av å få gjennomført bosetting av flyktninger med opphold i Norge raskere, men er skeptisk til den rolleendring det vil innebære hvis Fylkesmennene skal ha tilvisningsmyndighet ved å forstyrre rollen som rådgiver og mekler i konfliktsituasjoner. Fylkesmannen i Oppland er samtidig svært bekymret for den belastning som lang ventetid på bosetting innebærer, særlig for barn og funksjonshemmede. Det vil likevel være mye å oppnå ved optimalisering av eksisterende tiltak samt å heve kompetansen i kommunene ved bosetting av barn/unge og personer med spesielle behov. Husbankens virkemidler bør styrkes for å redusere tilgang til bolig som hindring i bosettingen.

### Fylkesmannens vurdering.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 31. mars 2011 på høring forslag til ny bosettingsordning med mål om raskere bosetting. Fylkesmannen i Oppland er glad for at dette nå reises av departementet som et viktig tema.

Fylkesmannen i Oppland har følgende synspunkt på forslaget pkt VI-VIII.

Fylkesmannen i Oppland har i flere år bidratt til å engasjere kommunene i bosettings- og integreringsarbeidet. Det ble i 2010 arrangert en egen orienteringskonferanse om temaet med deltagelse fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) der det spesifikt ble orientert om bosettingsbehov og virkemidler. Gjennom det flerårige medarrangørskapet med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet for Maihaugenkonferansen, var det i fjor fokus nettopp på bosetting og deltagelsen var på rundt 700 personer, som også overvar at Kristiansand kommune fikk Bosettingsprisen 2010. Gjennom disse konferansene har det vært problematisert rundt utfordringer og virkemidler, og det som slår en, er at det finnes mange og fleksible måter og virkemidler for å få bosatt personer som har fått opphold i Norge. Nødvendigheten av rask bosetting bør være godt kjent for kommunene, likeså hvilke virkemidler de kan trekke på for ikke å pådra seg unødige byrder ved å bosette flyktninger som ha fått opphold. Når det allikevel er krevende å nå målene for maksimum 6/3 måneders ventetid etter at opphold er vedtatt, er dette derfor vanskelig å akseptere.

Fylkesmannen i Oppland legger avgjørende vekt på den veldokumenterte humanitære belastning det er å vente lenge på bosetting etter at opphold er gitt, og at denne belastningen må veie tyngre enn eventuelle innvendinger mot et strengere bosettingsregime, da en rask normalisering av tilværelsen kan utledes som en nasjonal plikt etter flyktingretten.

Oppland er et av de fylker som de siste år har hatt flest statlige asylmottak og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Fylkesmannen er gitt i oppdrag i forbindelse med tilsyn å ha samtaler med barna to ganger i året. I 2010 gjennomførte Fylkesmannen i Oppland samtaler med 53 barn på omsorgssentrene i fylket, de fleste med tolk og hjelpeverge til stede. I disse samtalene møter de som utfører tilsynet svært mange barn som har fått opphold, men ikke bosettingskommune

enda, selv etter lang tid. De har opplevd å møte mange barn som har ventet over 6 - 8 måneder etter at opphold er gitt, og at enkelte har ventet over ett år. Disse barna er i en svært vanskelig situasjon, da stabiliteten de trenger, blir skutt ut i tid, noe som vanskeliggjør integrering og normalisering av tilværelsen. Det kan fastslås at dette ikke er i tråd med konvensjonskravet "barnas beste", og Fylkesmannen i Oppland støtter derfor at det iverksettes endringer som kan medføre raskere bosetting. Selv om enslige barn ikke nødvendigvis utgjør den største gruppa lengeventende, er de negative konsekvensene spesielt store for dem. En gruppe som også utgjør en merkbar utfordring, er personer med ulike typer utfordringer som krevende adferd eller funksjonshemninger. Fylkesmannen i Oppland får ofte spørsmål fra kommunenes helse- og omsorgstjenester om rettigheter og plikter overfor disse, da det ofte er svært ressurskrevende for vertskommunene for statlige asylmottak/omsorgssentre å gi bistand til disse personene i lengre tid etter at de er gitt opphold, men ikke bosatt. Fylkesmannen i Oppland tør minne om konvensjonskravet i International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights artikkel 12: "The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health."

Også i disse tilfeller er det av avgjørende betydning for best mulig effekt av tjenester og tiltak at de raskt kommer til stabile forhold i bostedskommunen for iverksetting av langsiktige tjenester/tiltak. Også for denne gruppen vil endringer i bosettingsordningen være kjærkommen.

Det vises i høringsbrevet til at det er mye som fungerer godt i bosettingsarbeidet, og at det er gode samarbeidsrelasjoner mellom staten og kommunesektoren, samtidig som det pekes på visse obstruksjoner. Det vektlegges at bosetting av flyktninger er en nasjonal oppgave som fortsatt skal ha basis i kommunale beslutninger, samtidig som det foreslås i høringsbrevet en ny fullmakt til Fylkesmennene som innebærer at disse kan tilvise flyktninger til enkeltkommuner dersom måltall ikke oppnås. Fylkesmannen i Oppland er i utgangspunktet skeptisk til en slik ordning, da Fylkesmennene vil få en ny rolle som avviker fra dagens rolle som rådgiver og mekler i konfliktsituasjoner, samtidig som denne rolledreiningen må ses opp mot behovet for å redusere de humanitære belastninger det innebærer å vente lenge på bosetting. En avbalansering av de ulike interesser og behov gjennom en optimalisering av dagens ordning og tiltak/virkemidler, ville derfor være å foretrekke. Fylkesmennene har ikke i sine oppdragsbrev andre oppdrag knyttet til bosetting av flyktninger enn dette: 47.2 Bosetting av flyktninger - oppdrag består i at Fylkesmannen i sin dialog med kommunene skal bidra til økt kunnskap om virkemidler som kan føre til raskere bosetting av flyktninger. Resultatkravet er at Fylkesmannen skal oppfordre kommunene til å bruke Husbankens virkemidler for å skaffe et tilstrekkelig antall boliger til flyktninger som får opphold i Norge, slik at oppholdstiden i statlige mottak kan bli redusert og integreringsarbeidet gå raskere. Det heter videre at fylkesmennene skal ha tilstrekkelig oppmerksomhet på mindreårige flyktninger, jf. omtale under resultatområde 45 Barnevern, samt på flyktninger med behov for særlig oppfølging og tilrettelegging etter bosetting.

En optimalisering av dagens ordning kunne være å la IMDi og Fylkesmennene få mer komplementære oppdrag innen bosetningsarbeidet, siden Fylkesmennene allerede gjennom råd, veiledning og i en viss utstrekning tilskuddsformidling, har mange kontaktflater, og derved få større kraft bak bosettingsarbeidet lokalt.

Fylkesmannen i Oppland har studert KS sitt hørings svar og er enig i at deres synspunkt på å analysere nærmere hele tiltaks- og beslutningskjeden fra oppholdstillatelse gis til bosetting skjer, herunder også de økonomiske incentiver. Mao. å optimalisere de ordninger som finnes, før et strengere regime innføres. Spesielt må det fokuseres på de grupper som faktisk sliter med å bli bosatt. Fylkesmannen i Oppland har et klart inntrykk av at det ikke kun er økonomi det står på, men også kompetanse. Det finnes få eller ingen egne utdanningsløp som gir studiepoeng for de som skal arbeide med bosetting eller integrering av flyktninger i kommunene, og tilsetninger skjer på basis av personlig egnethet innafor en stor bredde av profesjoner og bakgrunn. Dette innebærer klare kompetansemangler hva gjelder de utfordringer de spesielle gruppene har i skole, arbeid og som tjenestemottakere i helse- og omsorgstjenestene. Med unntak av sentrale strøk finnes det ingen opplæringstiltak i faglig bruk av tolk f. eks. "Learning by doing" er ikke en egnet metode for å tilnærme seg traumatiserte flyktninger eller personer med alvorlige adferdsproblemer eller funksjonshemninger med annen etnisitet og kulturell bakgrunn. Dette kan snarere ha et element av skadelig og uforvarlig virksomhet ved seg. At kommunene rustes kompetansemessig opp med robuste fagmiljø ser vi som et viktig nasjonalt tiltak for bosetting av nevnte grupper. Vi observerer at de kommunene som har et slikt fagmiljø også tar i mot flere flyktninger med utfordringer for bosetting.

Det vises ofte til knapphet på tilgjengelige boliger som et hinder for bosetting av flyktninger. Fylkesmannen i Oppland har et godt inntrykk av Husbankens rolle når det gjelder å fjerne mangel på

bolig som obstruksjon. Også i Oppland er det eksempler på lokalt press på boligmarkedet, og Fylkesmannen i Oppland støtter KS sitt syn på en større satsning på Husbankens boligtilskudd.

Når det gjelder boform for enslige mindreårige, er det kun en kommune i Oppland – Sel – som har valgt å etablere egen barneverninstitusjon for formålet, og kommunen er svært fornøyd med den kvalitetskontroll Fylkesmannens tilsyn medfører. Lillehammer kommune har valgt bofellesskap som løsning. Flere felleskapsløsninger i form av slike løsninger vil kunne bidra til å gi flere opphold raskere, noe Husbankens virkemidler bør kunne anvendes til i større grad. Å stimulere til lokale organisatoriske løsninger som innebærer mulighet for mottak av flere barn/unge i samme boløsning, er rasjonelt og bør kunne øke antallet som mottas i kommunene betraktelig, framfor å bruke knappe fosterhjems løsninger.

Vi har tidligere vært inne på rollebruddet det ville innebære at Fylkesmennene får tilvisningsmyndighet, satt opp mot de menneskerettslige plikter som kan knyttes til bosettingsprosessen. At det finnes barn i mottak/omsorgssentra som må vente over ett år på en stabil tilværelse, er uakseptabelt. Fylkesmannen i Oppland er derfor enig i at det må lages en ordning som gjør at slike tilfeller ikke tillates, men er i tvil om det er Fylkesmennene som skal ha denne rollen. Det vil etter vår mening være best om en slik hjemmel ble tatt inn i utlendingsloven e. l. eller at en voldgiftsordning etableres.

Dersom Fylkesmennene allikevel skulle bli tillagt denne oppgaven, ville det innebære nok en oppgave som det ikke tydeliggjøres i høringsbrevets kap. VII om det følger ressurser med til. Skal man få til den raske responsen som er hensikten, vil det måtte knyttes personellstyring til en slik ordning for å gjøre den troverdig.

#### **Konklusjon.**

Fylkesmannen i Oppland er svært bekymret for den belastning som lang ventetid på bosetting innebærer, særlig for barn og funksjonshemmede. Det vil være mye å oppnå ved optimalisering av eksisterende tiltak samt å heve kompetansen i kommunene ved bosetting av barn/unge og personer med spesielle behov. Der det er etablert gode fagmiljøer, er det større sjanse for at man vil ta i mot flere med utfordringer mht. alder og funksjonshemming. Husbankens virkemidler bør styrkes for å redusere tilgang til bolig som hindring i bosettingen.

Med utgangspunkt i egne erfaringer fra tilsyn og rådgiving, legger Fylkesmannen i Oppland vekt på nødvendigheten av å få gjennomført bosetting av flyktninger med opphold i Norge raskere, men er skeptisk til den rolleendring det vil innebære hvis Fylkesmennene skal ha tilvisningsmyndighet ved å forstyrre rollen som rådgiver og mekler i konfliktsituasjoner, men erkjenner at det kan være nødvendig at en eller annen instans må ta byrden med å tilvise i de tilfeller belastningen for grupper av lengeventende blir uakseptabel, slik vi har sett mange tilfeller av i mottakene i Oppland.

  
Kristin Hille Valla

  
Tharald Hetland  
Avdelingsdirektør/fylkeslege