



Hamar kommune

Rådmannen

Barne-, Likestillings og Inkluderingsdepartementet
Integrerings- og mangfoldsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
201100193-/SVI

Vår ref.:
Sverre Rudjord
Tlf:
08/5272(15)

Arkiv:
/F30/
10171/11

Dato:
11.04.2011

HØRINGSUTTALELSE OM FORSLAG TIL BOSETTINGSORDNING FOR FLYKTNINGER MED MÅL OM RASKERE BOSETTING

Innledning

Hamar kommune støtter forutsetningen som Stortinget har vedtatt: At flyktninger bør bosettes innen seks måneder etter vedtak om opphold eller innreisetillatelse. Videre støtter Hamar kommune Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets intensjon om at de tidsmål som er satt (6 og 3 måneder) skal overholdes og at flyktningene, total sett, blir fordelt på kommunene på en best mulig måte.

Raskere behandling av bosettingstillatelse og raskere bosetting i en kommune er vesentlig for menneskeverd, integrasjon og kvalifisering av den enkelte til et selvstendig liv i det norske samfunnet.

I Hamars kommuneplan fastslås at barn og unge kommer først, og at deres interesse står i en særstilling. FNs konvensjon om barnas rettigheter ligger til grunn for Hamar kommunes barne- og ungdomspolitik. Det forutsetter at god og riktig behandling av enslige mindreårige på alle forvaltningsnivåer: internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt er av vesentlig karakter for kommunen.

Det oppleves at departementets høringsbrev vektlegger det instrumentelle framfor det menneskelige perspektivet. Dette kommer spesielt til uttrykk under punktene VII og VIII. Konklusjonene som trekkes viser kun til gevinster knyttet til tilskudd, utgifter, innsparinger, budsjett osv. Flyktningarbeidet – enten det dreier seg om bosetting eller inkludering - har sin største tyngde i den menneskelige dimensjon.

Hamar formannskapet vedtok i 2010 at det skulle gjøres en analyse av integreringsarbeid i kommunen. Rambøll Management Consulting utførte oppdraget og analysen skal danne grunnlag for hvordan kommunen planlegger og gjennomfører det framtidige bosettings- og integreringsarbeidet. Et systematisk og langsiktig samarbeid mellom IMDi Region Indre Øst og Hamar kommune vil være et ledd i oppfølging av analysen.

Om erfaringene fra dagens ordning

(III. Erfaringene fra dagens ordning innført i 2002)

Når det gjelder *prinsippene i ordningen* som er nedfelt i samarbeidsavtalen mellom KS og Staten¹ forholder Hamar kommune seg til at KS har gitt departementet fyldige tilbakemeldinger om disse i brevet av 2.3.2011.

Når det gjelder erfaringene fra ordningen – det som i høringsbrevet tituleres med *vurdering av dagens ordning* vil Hamar kommune påpeke følgende:

Ventetid:

Departementet hevder at ”*selv om kommunene de siste årene har bosatt langt flere flyktninger enn tidligere, må mange flyktninger fortsatt vente for lenge på å bli bosatt*”.

Departementet knytter ventetiden kun til bosettingen i kommunene og dette mener Hamar kommune er å fraskrive seg ansvar. I et menneskelig perspektiv må saksbehandlingstiden i UDI tas med i ventetiden.

Hamar kommune og andre kommuner har begrunnet ventetiden med mangel på egnede boliger og dette er et reelt problem som departementet og andre statlig myndigheter må ta på alvor. Hamar kommune deltar i Husbankens boligsosiale utviklingsprogram og dette vil gi oss kompetanse og verktøy til å møte noen av disse utfordringene.

Departementet skriver at en annen årsak til lang ventetid er ”at mange kommuner fortsatt knytter bestemte betingelser eller vilkår til sine bosettingsvedtak...” og at ”IMDi må bruke mye tid og ressurser til bosettingsarbeidet, som ofte bærer preg av å være en forhandlingsprosess mellom IMDi og den enkelte kommunene...”

Hamar kommune deler departementets vurderinger på dette punktet og mener at det er uheldig at kommunene skal knytter bestemte betingelser for å bosette og at direktoratet og kommunene skal drive forhandlinger om forhold som omhandler menneskeverd.

Vår erfaringer er imidlertid at IMDi selv har hatt en ensidig fokus på bosetting og tilskudd ved å telle antall personer som skal bosettes og formidle inntektssiden ved dette til kommunene. Våre erfaringer er også at IMDi selv har initiert den type forhandling.

Hamar kommune mener at det er uheldig at departementet i sitt høringsbrev behandler dette forholdet kun som et kommuneanliggende.

Merknader fra Riksrevisjon

Hamar kommune er kjent med innholdet i Dok 3:3 (2010-2011) fra Riksrevisjon. Forut for Dok 3:3 kom Riksrevisjon med Dok 1 (2009-2010) hvor det påpekes svakheter og mangler hos flere forvaltningsaktører som har betydning for bosettings- og integreringsarbeid i kommunene.

Hamar kommune savner en klar oppfølging fra departementet og IMDi på de forhold som har kommet fram i Riksrevisjonens undersøkelser.

Hamar kommune mener at departementet må se nærmere på dagens ordning og praksis og stimulere til langsiktig, strategisk og forpliktene samarbeid mellom kommunene, IMDi og andre forvaltningsaktører. IMDi Region Indre Øst og Hamar kommune jobber allerede med å etablere et forpliktende og langsiktig samarbeid på sentrale områder i integreringsarbeidet.

Rapporten ”Bosetting av flyktninger” fra devoteam davinci av januar 2009

Rapporten fra *devoteam davinci* er av relativ ny dato. Analysen fra *devoteam davinci* bør være et godt grunnlag for at de ansvarlige aktører – departementet, UDI, IMDi, kommunene og

¹ Bilateral avtale om bosetting av flyktninger i kommunene og om etablering og nedlegging av mottak.

Fylkesmenn – går sammen og jobber fram konkrete og forpliktende gjennomføringsplaner for å nå målene som Stortinget har vedtatt.

Hamar kommune ser med stor bekymring på at forslaget som ligger til høring er et forsøk på å ”hoppe på” en ny ordning uten at man har gitt eksisterende ordning ”livets rett”. Og dette skyldes så vel forholdene i kommunene som forholdene i IMDi og andre statlige aktører. Flere aktører på alle forvaltningsnivå har ansvar for at bosettingsvedtakene settes ut i livet.

Om forslag til endringer i dagens ordning

(VI. Forslag til endringer i dagens ordning)

Målsettinger for en mer målrettet ordning.

Departementet skriver at dagens bosettingsordning ikke fungerer tilfredsstillende når det gjelder å nå de tidsmål som er satt for bosetting av flyktninger. Departementet mener derfor at det er behov for å endre ordningen.

Hamar kommune forstår fra høringsbrevet at intensjonen med den nye ordningen er at flyktninger blir bosatt innen fastsatte tidsmål og at flyktingene blir fordelt på kommunene på en best mulig måte. Videre skriver departementet at intensjonen er ”å videreutvikle ordningen, slik at den bidrar til mest mulig handlingsrom og helhetstenkning i kommunesektoren slik at det i kommunesektoren er en forståelse for at bosetting er en nasjonal oppgave som kommunesektoren må løse i fellesskap.”

Hamar kommune er enig i intensjonen.

Når det gjelder å overholde tidsmål mener vi at det må sees utover det rent matematiske. Faktorer som kan ha innvirkning på at tidsmål ikke blir overholdt er hvilke virkemidler som stilles til rådighet og hvordan disse henger sammen. Et eksempel kan være sammenheng mellom integreringsvirkemidler og boligsosiale virkemidler. Kompetanse om tilgjengelige virkemidler hos flere forvaltningsaktører på statlig og kommunalt nivå kan også være en utfordring.

Når det gjelder den fylkesvise anmodning eller fordeling av flyktninger som skal bosettes mener Hamar kommune at departementet burde se på potensialet som ligger i interkommunale samarbeidsløsninger. En gjennomgang av regelverk som bosettings- og integreringsarbeid omfattes av bør være en oppstart. Kommunegrensene og kommunalt ansvar som dagens lovverk baserer seg på hindrer en del gode og framtidsrettede interkommunale samarbeidsløsninger.

Når det gjelder helhetstenkning i kommunesektoren og forståelse for at bosetting er en nasjonal oppgave som kommunesektoren må løse i fellesskap mener Hamar kommune at dette kan løses med å satse på kompetanseheving på flere forvaltningsnivå.

Oppsummert mener Hamar kommune at tilvisning på det grunnlaget som departementet skisserer er et ensidig virkemiddel ment til å ramme kommunene. Hamar kommune mener at dette ansvaret bør fordeles annerledes mellom flere ansvarlige aktører. Hamar kommune støtter ikke ensidig tvangsbruk overfor enkelte kommuner. Helhetstenkning og framtidsrettede løsninger er veien å gå.

Konkret foreslår Hamar kommune følgende:

Med bakgrunn i erfaringer og analyser som er gjort, stimuleres IMDi, Husbanken, kommunene og andre sentrale aktører til å igangsette varige og strategiske løsninger for å få dagens bosettingsordning til å fungere godt. Tilbakemeldinger fra Riksrevisjon i de to nevnte undersøkelsene samt rapporten fra *devoteam davinci* tyder på dette.

Blant annet vil Hamar kommune peke på følgende:

1. Det gjøres en **helhetlig gjennomgang av hvordan eksisterende virkemidler** (til boligsosialt arbeid og integrering) virker sammen. Som eksempel kan det nevnes at det er fortsatt en utfordring at introduksjonsstønad ikke alltid behandles som inntekt i utregninger av andre statlige stønader/tilskudd til boligformål.
2. Med utgangspunkt i Riksrevisjon Dok 3:3 (2010-2011), rapporten fra *devoteam davinci* og andre analyser, stimulere sentrale statlige aktører i bosettingsarbeid og kommunene til å jobbe sammen **om felles strategier og løsninger på de sentrale integreringsspørsmål: bolig, barnehage, skole, helse, frivillig sektor**. Som nevnt over er IMDi Region Indre Øst og Hamar kommune i ferd med å initiere et slikt samarbeid.
3. Bortsett fra språkopplæring og kvalifiseringsarbeid er **interkommunale samarbeidsløsninger utnyttet i begrenset grad**. Bosettingsarbeid omfattes av lover som har en rigid kommunegrense som anvendelsesområde. Dette burde vurderes for å kunne få til fleksible løsning for bosettinger.
4. Departementet mener at ”*Av hensyn til kommunenes arbeid med kvalifisering ville det vært ønskelig om IMDi i stedet kunne bruke en større andel av sine ressurser til å bistå og veilede kommuner og andre sektormyndigheter i integreringsarbeidet.*” Hamar kommune ønsker et slikt initiativ velkommen. Dette har vært et stort savn i kommunen. Som nevnt tidligere er Hamar kommunens erfaringer at Direktoratet har vært ensidig fokusert på bosetting og tilskudd og lite på faglig veiledning og strategisk integreringsarbeid.
5. **Kompetanse**. Departementet opererer med tre administrative nivåer: nasjonalt, regionalt og lokalt. Hamar kommune mener at det **internasjonale nivået** bør tas i inn i **kompetansen til de aktørene som har ansvar for bosettings- og integreringsarbeid** i staten og kommunen. Dette vil bidra til et mer helhetlig og nyansert bilde av hva flyktningarbeid er.

Punkter VI. 1 – 8

Hamar kommune registrerer at KS i brevet av 2.3.2011 til departementet har gitt grundige tilbakemeldinger om disse punktene. Hamar kommune støtter vurderingene til KS.

På kommunens nivå mener Hamar kommune at det som forelås i høringsutkastet representerer en byråkratisering og en lang vei til bosetting i en kommune. Vi stiller spørsmål om departementet i utarbeidelse av dette forslaget har gjort en risiko- og sårbarhetsanalyse av forslaget og vurdert konsekvensene en slik ordning vil medføre.

Fra Hamar kommunes ståsted ser vi ikke de store gevinster ved dette.

Konkret til punkt 8, ser Hamar kommune med undring at Fylkesmannen skal ut på leiemarked og leie boliger til bosetting. Hamar kommune imøteser Fylkesmennes innspill på dette.

Økonomiske og administrative konsekvenser av endringer i ordningen

(VII. Økonomiske og administrative konsekvenser av endringer i ordningen)

Departementet mener at ”De foreslåtte endringene i ordningen vil på sikt føre til raskere bosetting av flyktninger... Dette vil redusere den gjennomsnittlige oppholdstiden i mottak og omsorgsentre og derved redusere statens utgifter til dette...”

Hamar kommune er betenkt over at dette presenteres som en konsekvens av den nye ordningen. Vi mener at dette er en intensjon som vi enda ikke vet konsekvensen av. Intensjonen med ordningen som departementet vil erstatte har vært den samme som den nye som forelåes.

Derfor mener Hamar kommune at det er all grunn til heller å jobbe med sette i verk og konsolidere dagens ordning enn å igangsette nye ordninger som man ikke kjenner konsekvensen av.