



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Rundskriv

Utlendingsdirektoratet

Nr.
GI-13/2017

Vår ref
15/4259

Dato
18.12.2020

GI-13/2017 - Instruks til Utlendingsdirektoratet om innkvartering av asylsøkere

1. INNLEDNING

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) viser til lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 76 annet ledd, som innebærer at departementet kan gi Utlendingsdirektoratet (UDI) generelle instruksjoner om lovtolkning, skjønnsutøvelse og prioritering av saker.

JD har det overordnede administrative og budsjettmessige ansvaret for UDI. Gjennom økonomi- og virksomhetsinstruksen for UDI er oppgaven med å etablere, drifte og nedlegge innkvarteringstilbud for asylsøkere delegert til UDI. I denne instruksen gis øvrige spesifiseringer og føringer for UDIs arbeid på mottaksfeltet.

Utlendingsloven § 95 fastslår at en utlending som søker beskyttelse (asylsøker) skal gis tilbud om innkvartering. Plikten til å gi tilbud om innkvartering gjelder fra utlendingen fremmer søknad om beskyttelse inntil det foreligger et effektuerbart vedtak fra utlendingsforvaltningen.

Videre følger det av § 95 første ledd annet punktum at en utlending som har fått avslag på søknad om beskyttelse, kan gis tilbud om innkvartering i påvente av utreise.

Utover føringene i denne mottaksinstruksen, vil budsjettmidler og føringer fra JD fremgå av årlige tildelingsbrev, brev, rundskriv og bestillinger fra departementet.

2. SENTRALE HENSYN

Det overordnede formålet for UDI på mottaksfeltet er å sikre tilbud om innkvartering til utlendinger som søker beskyttelse. UDI skal ivareta og balansere flere ulike hensyn på mottaksfeltet, sett hen til blant annet departementets øvrige føringer og prioriteringer, samt gjeldende budsjettammer.

2.1. Et enkelt, men akseptabelt innkvarteringstilbud

UDI skal sørge for et enkelt, men akseptabelt innkvarteringstilbud. Tilbudet skal sikre beboernes grunnleggende behov og den enkeltes behov for trygghet. Utover øvrige føringer og rammebetingelser, jf. også instruksens punkt 4, må egnet innkvartering vurderes i lys av den til enhver tid gjeldende situasjonen med antall asylsøkere til Norge. Eksempelvis kan det i en ekstraordinær situasjon være nødvendig å ha et innkvarteringstilbud med et lavere tjenestetilbud og/eller en lavere standard enn vanlig for å sikre innkvartering til alle.

2.2. Et effektivt og fleksibelt mottakssystem

UDI er ansvarlig for at mottakssystemet er formåls- og kostnadseffektivt. Mottakssystemet må være fleksibelt for raskt å kunne møte endrede forutsetninger. Samtidig må UDI planlegge i et langsiktig perspektiv. Departementet viser til økonomiregelverkets og økonomi- og virksomhetsinstruksens generelle krav til utredning, planlegging og risikostyring av UDIs virksomhet, som grunnlag for planlegging og dimensjonering av mottakssystemet. Valg av driftsform, kontraktslengder mv. må bygge på hva som vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt over tid.

UDI har ansvaret for til enhver tid å veie hensynet til å ha beredskap for å kunne håndtere store og/eller raske økninger i antallet ankomster, opp mot hensynet til å benytte de økonomisk mest gunstige mottaksløsningene for samlet sett å oppnå høyest mulig utnyttelsesgrad.

2.3. God tilpasning til øvrige behov i asylkjeden

Innkvarteringstilbudet skal være tilpasset utlendingsforvaltningens behov for en hensiktsmessig organisering av asylprosedyren, herunder logistikken i tilknytning til intervjuer, innledende saksbehandling, mv. Dette for å sikre blant annet god saksflyt, forutsigbar saksbehandling og god informasjon til søkerne. Innkvarteringstilbudet skal videre innrettes slik at det fremmer integrering for personer som har fått, eller med stor sannsynlighet vil få, oppholdstillatelse. Tilbudet skal også stimulere til retur av personer med utreiseplikt, og ev. tilrettelegge for tvangsretur.

2.4. Mottakssystemets sammensetning

Det er en ønskelig at ulike typer driftsoperatører er representert på mottaksmarkedet. Både private, kommunale og ideelle driftsoperatører har ulike komparative fortrinn. For å utnytte disse fortrinnene skal UDI tilstrebe en god og hensiktsmessig balanse mellom kommunale, ideelle og private aktører. Asylmottak bør være lokalisert i hele landet. Hensyn til geografisk spredning og sammensetning av ulike typer driftsoperatører, skal vurderes både ved opprettelse, videreføring og nedlegging av asylmottak.

3. ANSVAR FOR Å SIKRE INNKVARTERING TIL UTLENDINGER SOM SØKER BESKYTTELSE

3.1. UDIs ansvar for innkvartering

UDI er ansvarlig for innkvartering av asylsøkere etter registrering hos Politiets utlendingsenhet (PU). I ekstraordinære situasjoner kan det oppstå behov for andre organisatoriske innkvarteringsløsninger som da må avklares nærmere med departementet.

Barne- og likestillingsdepartementet ved Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er ansvarlig for innkvartering av enslige, mindreårige asylsøkere under 15 år.

3.2. Innkvartering etter at oppholdstillatelse er gitt

Personer som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse har ikke rett til innkvartering i mottak. De skal likevel gis tilbud om innkvartering i mottak inntil de er bosatt i en kommune. Personer som etter søknad om beskyttelse gis oppholdstillatelse som ikke danner grunnlag for bosetting skal tilbys innkvartering i mottak så lenge tillatelsen er gyldig, med mindre de bosetter seg i en kommune. Personer som etter bosetting mister oppholdsgrunnlaget i Norge, for eksempel ved tilbakekall eller manglende fornyelse av oppholdstillatelsen, skal ikke tilbys innkvartering med mindre de fremsetter ny søknad om beskyttelse eller dersom det foreligger særlige omstendigheter i en konkret sak.

3.3. Innkvartering i påvente av utreise

Det følger av utlendingsloven § 95 første ledd annet punktum at utlending som har fått avslag på søknad om beskyttelse kan gis tilbud om innkvartering i påvente av utreise. Dette gjelder også personer som får endelig vedtak om tilbakekall av tillatelsen sin før de er bosatt i en kommune. Bestemmelsen omfatter personer som etter klage har fått avslag av Utlendingsnemnda (UNE) eller som har fått avslag av UDI og som ikke har påklaget vedtaket innen klagefristens utløp. Videre omfattes personer som har påklaget avslag fra UDI, men ikke er gitt utsatt iverksettelse. Det skal også gis tilbud om innkvartering til personer med avslag på søknad om beskyttelse, med mindre vedkommende har lovlig opphold i Norge i medhold av andre bestemmelser i utlendingsloven. Tilbudet skal gis inntil utreise faktisk skjer. Tilbudet til personer med avslag faller bort når de forlater riket, med mindre Norge aksepterer å ta dem tilbake etter Dublin-regelverket.

Blant personer med utreiseplikt skal det tas hensyn til utsatte gruppers særlige behov. Med utsatte grupper forstås blant andre mindreårige, enslige mindreårige, personer med nedsatt funksjonsevne, eldre, gravide, aleneforeldre med mindreårige barn og personer som har vært utsatt for tortur, voldtekt eller andre alvorlige former for psykisk, fysisk eller seksualisert vold. Det vises til Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/115/EF av 16. desember 2008, herunder direktivets artikkel 14, jf. artikkel 3.

3.4. Enslige, mindreårige asylsøkere

UDI har omsorgsansvaret for enslige, mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år som bor i asylmottak.

I dette ligger at UDI skal sikre at enslige, mindreårige asylsøkere får nødvendig omsorg og trygghet. UDI kan gi driftsoperatør oppgaven med å utøve det daglige omsorgsansvaret for enslige, mindreårige asylsøkere i alderen 15 til 18 år.

UDI skal legge til rette for at representanter for enslige, mindreårige asylsøkere skal kunne utøve sitt ansvar på best mulig måte. UDI skal samarbeide med Statens sivilrettsforvaltning,

Statsforvalteren i Oslo og Viken og andre relevante aktører som har oppgaver og ansvar knyttet til enslige, mindreårige asylsøkere om dette.

3.5. Personer med nær tilknytning til beboere i mottak

UDI kan unntaksvis, innenfor rammene av gjeldende bevilgning til mottaksdrift, etter en individuell vurdering gi tilbud om innkvartering til personer som har nær tilknytning til beboere i mottak, dersom vedkommende ikke selv kan forventes å finne innkvartering.

3.6. Utlendinger som ikke omfattes av målgruppen for innkvartering

Utlendinger som ikke gis innkvartering henvises til oppholdskommunen dersom de har behov for innkvartering eller stønad til livsopphold, jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge § 4.

4. INNHOLD I INNKVARTERINGSTILBUDET

UDI skal ta hensyn til utsatte gruppers særlige behov for et tilpasset innkvarteringstilbud og gi nødvendig bistand slik at de får tilgang til den hjelp de har krav på fra kommunene og statlige etater.

Familier skal innkvarteres samlet, med mindre det er særlige grunner som taler mot det.

Foruten losji, skal tilbudet om innkvartering omfatte visse sosial- og omsorgstjenester som ikke dekkes av andre sektormyndigheter. Inkludert i dette tilbudet er bl.a. nødvendige sosiale tjenester som mat, klær, transport mv. og omsorgstjenester for beboere med særskilte behov. Asylsøkende barn under 18 år har rett til både helse- og omsorgstjenester, jf. forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket § 4.

Innkvarteringstilbudet skal også omfatte nødvendige omsorgstjenester til personer over 18 år som ikke kan dra omsorg for seg selv. Personer som har søkt om beskyttelse og som er i, eller kan få, statlig innkvartering, har ikke krav på individuelle tjenester etter sosialtjenesteloven, jf. forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge § 2. Videre har ikke personer over 18 år, som har tilbud om innkvartering i mottak, rett til nødvendige omsorgstjenester etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester, jf. forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket § 6.

UDI skal sørge for at beboere i mottak får slik informasjon om det norske samfunnet som er nødvendig for å kunne fungere under oppholdet i mottak, inkludert grundig informasjon om mulige utfall av asylsøknaden. Alle søkere skal i asylprosessen få informasjon om muligheten for avslag og informasjon om retur. Personer som med stor sannsynlighet vil få, eller faktisk får, positivt vedtak, skal forberedes på integrering i det norske samfunnet.

UDI skal legge til rette for beboermedvirkning i mottakene. Beboere med forutsetninger for det skal tilbys oppgaver der det gis medansvar for utformingen av beboerrettede tiltak. Beboerne skal ha reelle påvirkningsmuligheter i saker som angår deres hverdag.

UDI har ansvaret for å tilrettelegge for at aktiviteter i mottakene er tilpasset de grupper og personer som til enhver tid befinner seg der.

5. ANSKAFFELSE AV MOTTAKSPLASSER OG KONTRAKTSOPPFØLGING

UDI avgjør hvordan innkvarteringstilbudet skal gis og hvem som skal drive asylmottak. Ved bruk av eksterne leverandører av mottakstjenester skal det som nevnt i pkt. 2.4. tilstrebes at både kommuner, ideelle organisasjoner og private foretak drifter asylmottak på vegne av UDI og mottakene bør være lokalisert over hele landet.

Dersom UDI ikke selv driver asylmottak, skal anskaffelse av drift og leie av mottaksplasser gjennomføres ved å inngå kontrakter med leverandører av mottakstjenester. Dette skal skje innenfor rammene av lov og forskrift om offentlige anskaffelser og annet relevant regelverk. Drift av asylmottak skal i denne sammenheng forstås som en helse- og sosialtjeneste.

UDI skal ved anskaffelser kreve at leverandører av mottakstjenester har innhentet alle nødvendige tillatelser for drift. Videre skal UDI kreve at innkvarteringen oppfyller krav som følger av nasjonalt lovverk og internasjonale konvensjoner Norge er bundet av. Innkvartering skal skje i trygge bygninger som tilfredsstillende lovpålagte krav til bl.a. brannsikkerhet, jf. brannkrav etter plan- og bygningslovgivning og brannlovgivning. Det stilles også krav om innklima, renhold, sanitære anlegg mv. etter helselovgivningen om miljørettet helsevern.

UDI er kontraktspart og ansvarlig for å følge opp kontraktene. UDI skal, i tilfeller hvor mottaksdriften er satt ut til eksterne leverandører, regulere driften gjennom kontrakt og tilhørende regelverk, samt gjennom kontraktsoppfølging påse at tjenestene leveres som spesifisert. UDI skal i sin kontraktsutforming og etterfølgende oppfølging ha et system som sikrer at regelverket overholdes, at målene nås og at rapporteringen er pålitelig.

6. SAMARBEID MED ANDRE SEKTORMYNDIGHETER, FRIVILLIGE, LOKALSAMFUNN OG VERTSKOMMUNER

Ved utformingen av mottakstilbudet skal UDI samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer for å sikre beboerne tilgang til lovpålagte tjenester fra andre sektormyndigheter, slik som barnevern, helse og utdanning. Mottakene er midlertidige innkvarteringstilbud. UDI har ikke ansvar for oppgaver som ligger på andre sektormyndigheters områder.

UDI skal sørge for at det i mottakene legges til rette for at beboerne kan benytte tilbud i lokalmiljøet, og at de får tilgang til de kommunale og statlige tjenester de har krav på, for eksempel skole og helsetjenester.

Når det gjelder lovpålagt helseundersøkelse for å avdekke eventuell fare for tuberkulosesmitte i den innledende delen av asylprosessen, har UDI finansieringsansvaret og skal etter avtale legge til rette for at dette gjennomføres av ansvarlige, etter avtale med relevante helsemyndigheter.

Videre skal UDI legge til rette for samarbeid med myndigheter som har som oppgave å føre tilsyn innenfor sine sektorområder.

6.1. Særskilt om samarbeid med vertskommuner

UDI skal sørge for at det er gode rutiner for å informere og involvere vertskommuner ved opprettelse og nedleggelse av mottak. UDI skal også legge til rette for et godt samarbeid mellom vertskommunene og driftsoperatørene. Det er særlig viktig med god og rask kommunikasjon med kommunene ved nyetableringer, utvidelser og større endringer av eksisterende mottak, samt ved nedleggelse av mottak.

Innenfor rammene av anskaffelsesregelverket skal UDI sørge for at kapasiteten i vertskommunens tjenestetilbud inngår i vurderinger av lokalisering av innkvarteringssted. Tilsvarende gjelder ved nedleggelse av mottak.

7. ØVRIGE BESTEMMELSER

7.1. Tildeling av plass

UDI har ansvar for å tildele plass i asylmottak. Vedtak om tildeling av plass i asylmottak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, jf. bokstav a. Det er gjort unntak fra forvaltningslovens regler om begrunnelse og klage for utlendingsmyndighetenes vedtak om tildeling av botilbud og overføring til nytt innkvarteringssted, jf. utlendingsloven § 95 tredje ledd.

Utlendingsloven § 96 fastsetter for øvrig at vedtak om overføring til nytt innkvarteringssted, kommunebosetting eller bortfall av botilbud er særlig tvangsgrunnlag for fullbyrdelse etter tvangsfullbyrdsloven kapittel 13.

7.2. Ansatte i mottak

Personer som skal ansettes i mottak skal legge fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Det vises for øvrig til utlendingsloven § 97.

Ansatte som utfører arbeid eller tjeneste i mottak skal etter anmodning gi utlendingsmyndighetene opplysninger om en beboer til bruk i sak etter utlendingsloven. Det vises til utlendingsloven § 84 b.

7.3. Vertskommunetilskudd

Kommunene har ansvar for å gi lovpålagte tjenester til beboere i asylmottak. For å sikre at beboerne får de tjenestene de har krav på, får vertskommunene et tilskudd fra staten som skal dekke kommunenes gjennomsnittlige utgifter til de tjenester som skal ytes.

Gjennom vertskommunetilskuddet kompenseres kommunene for utgifter til helse, barnevern, tolk og administrasjon i forbindelse med drift av mottak i kommunen. UDI forvalter tilskuddet i tråd med årlige føringer i statsbudsjettet og tildelingsbrev. UDI gir nærmere retningslinjer for forvaltningen av tilskuddet i eget rundskriv. Kunnskapsdepartementet har for øvrig en egen ordning for kommunene med tilskudd til grunnskoleopplæring.

7.4. Økonomiske ytelser til beboere i mottak

JD fastsetter detaljerte retningslinjer for tilskuddsordningen for økonomiske ytelser til beboere i statlige mottak som ikke kan dekke dette selv. Ordningen fastsettes i tråd med føringer i forbindelse med de årlige statsbudsjett og tildelingsbrev. JD har delegert ansvaret for å forvalte ordningen til UDI.

UDI skal følge med på at nivået på ytelsene til asylsøkere er slik at Norge ikke fremstår som økonomisk attraktivt i forhold til land det er naturlig å sammenligne med.

7.5. Alternativ mottaksplass

UDI forvalter en tilskuddsordning for kommuner som aksepterer å ta imot personer på alternativ mottaksplass. Kommunen overtar da ansvaret for å gi et botilbud og følge opp personen. Ordningen kan kun benyttes av personer som kan få mottaksplass etter denne instruksjonen. Det er videre en forutsetning at personen har behov for tilpasninger som ikke kan

dekkes innenfor rammen av det ordinære mottakssystemet, eller har nær familie i den aktuelle kommunen. Personer med avslag på søknaden sin om beskyttelse, eller begrenset tillatelse i medhold av utlendingsloven § 38 femte ledd på grunn av manglende dokumentasjon på identitet, skal som hovedregel ikke få innvilget alternativ mottaksplass. UDI gir nærmere retningslinjer for målgruppen for ordningen i eget rundskriv.

Tilskuddet skal dekke kommunens gjennomsnittlige utgifter knyttet til innkvartering og oppfølging. Satsene for tilskuddet fremkommer av statsbudsjettet og tildelingsbrev.

8. IKRAFTTREDELSE

Instruksen trer i kraft straks.

Med hilsen

Snorre Sæther (e.f.)
avdelingsdirektør

Thomas Rolstad
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur