

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for kultur, idrett og integrering		25.05.2021
Fylkesutvalet		01.06.2021

Busetjing av flyktningar i Vestland

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet tek orientering om busetjing av flyktningar i Vestland i 2020 til vitande
2. Vestland fylkeskommune vil i det vidare busetjingsarbeidet nytte det handlingsrommet som ligg i å tolke og tilpasse dei nasjonale kriteria til situasjonen i Vestland, og sjå busetjing i samanheng med:
 - Nærleik til dei tilboda fylkeskommunen sjølv har hand om innan opplæring/utdanning, og relevante samarbeidstiltak mellom fylkeskommunen og kommunane.
 - Eit variert, aktivt og inkluderande næringsliv.
 - Interesse for og ønskje om lokalt samarbeid mellom ulike samfunnssektorar og nivå for å målrette opplæring og sikre tilgang til varig arbeid.
 - Tilgang til høveleg husvære og nærleik til tenestetilbod som barnehage, skule, butikk, kollektivtilbod, m.m.
 - Eit variert kultur- og idrettsliv og frivilligheit med evne og vilje til å ta imot nye medlemmer/deltakarar, og som kan bidra til integrering i lokalsamfunnet.
3. Vestland fylkeskommune har ut frå dette ikkje innspel no til dei nasjonale kriteria for busetjing av flyktningar i kommunane. Gjennom at fylkeskommunane frå 2022 er sikra plass i "Nasjonalt utvalg for bosetting av flykningar og etablering og nedlegging av omsorgssentra" vil dei fylkeskommunale erfaringane og synspunkta bli løfta inn i dei nasjonale drøftingane rundt nasjonale kriterier og behov for busetjingsplassar.
4. Vestland fylkeskommune vil arbeide for at fylkeskommunen på sikt får ansvaret for å avgjere fordelinga av busetjing av flyktningar til kommunane i Vestland fylke.
5. Fylkesutvalet ber om årleg oppdatering frå arbeidet med busetjing i Vestland.

Samandrag

I 2020 vart det busett 359 flyktningar i kommunane i Vestland. Behovet var først vurdert til 675, noko som seinare vart redusert til 475.

Dei nasjonale kriteria som ligg til grunn for anbefalinga fylkeskommunen skal gi i busetjingsarbeidet gir tilstrekkeleg handlingsrom til at fylkeskommunen kan bruke sin kunnskap om og kjennskap til kommunane i fylket som grunnlag for si anbefaling. Det er såleis ikkje grunnlag for innspel til endra eller nye kriterier no.

På sikt bør ansvaret for å fordele busetjingsplassar til kommunane overførast til fylkeskommunen.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Per Morten Ekerhovd
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg

- 1 Busetjing av flyktningar i Vestland

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Ei av fylkeskommunen sine nye oppgåver, som også er nedfelt i «Lov om integrering gjennom utdanning, opplæring og arbeid» (integreringslova) som tok til å gjelde 01.01.2021, er å gi innspel til arbeidet med busetjing av flyktningar i kommunane. Fylkesutvalet fatta følgjande vedtak på møte 26.11.2020, PS 230/2020:

Vedtak

1. Fylkesutvalet tek orientering om arbeidet med busetjing i Vestland til vitande.
2. Fylkesutvalet ønskjer å følgje arbeidet med busetjing i kommunane, og ber om å bli orientert om situasjonen på nyåret 2021.
3. Fylkesutvalet vil på eit seinare tidspunkt vurdere innspel til dei nasjonale kriteria for busetjing i kommunane. Dette skal vere basert på regionalt samarbeid og dialog med kommunane og god kunnskap om utviklinga i fylket.
4. Fylkesutvalet er positiv til å ta imot asylsøkjalar / flyktningar frå den tidlegare Moria-leiren i Hellas (minst 50).
5. Fylkesutvalet meiner at ein ikkje skal la koronapandemien hindre busetting av flyktningar dei neste åra. Vi meiner også at tal på busette flyktningar i Noreg skal aukast dei neste åra for å kompensere for dei som ikkje blei henta i 2020 på grunn av koronapandemien, sånn at vi totalt sett ikkje busett færre flyktningar enn det som var planlagt før den nedjustere anmodinga for 2020

Denne saka er ei oppfølging primært av pkt 2-3 i vedtaket av 26.11.2020. Vi vil i saka

- Gi ei kort oppsummering av busetjinga i Vestland i 2020
- Vise årshjulet knytt til busetjingsarbeidet
- Drøfte ev behov for innspel/endingar i nasjonale kriterier for busetjing

Vedtakskompetanse

Fylkesutvalet, jf reglement for fylkesutvalet pkt 2.1.7.

Vurderingar og verknader

Økonomi:

Fylkeskommunen sitt bidrag til arbeidet med busetjing av flyktningar i kommunane har i seg sjølv ingen økonomiske konsekvensar. Dei lovpålagte oppgåvene innan karriererettleiing og opplæring i norsk og samfunnsfag har økonomiske konsekvensar. Det vert arbeidd på ulike nivå for å kvalitetssikre omfanget av desse.

Klima:

Fylkeskommunen sitt bidrag til arbeidet med busetjing av flyktningar i kommunane har ingen direkte klimarelevante konsekvensar.

Folkehelse:

Fylkeskommunen sitt bidrag til arbeidet med busetjing av flyktningar i kommunane vil gi dei busette flyktningane auka materiell livskvalitet. Det nasjonale målet er rask integrering gjennom utdanning og arbeid. Folkehelse er eit viktig aspekt ved integreringsarbeidet i kommunane, og både kommunane og fylkeskommunen har ansvar for, og arbeider systematisk for å betre folkehelsa.

Utviklingsplan for Vestland 2020-2024 (Regional planstrategi):

Fylkeskommunen sitt bidrag til arbeidet med busetjing av flyktningar i kommunane støttar opp om FN sine berekraftsmål, og støttar også opp under visjonen om å vere nyskapande og berekraftig. Arbeidet fremjar regional medverknad og samhandling. Arbeidet har meirverdi for kommunar, næringsliv og sivilsamfunn.

Busetjing Vestland 2020-2021:

Kommunane i Vestland vart først bedt om, og sa ja til å busetje 675 flyktingar i 2020, men dette blei utpå hausten redusert til 475. Grunna m.a. korona-pandemien med stengte grenser store deler av 2020, vart reell busetjing i kommunane i Vestland dette året 359 personar. På landsbasis vart 2819 flyktingar busette i norske kommunar.

I 2021 er kommunane i Vestland bedt om å busette 653 flyktingar. Pr utgangen av mars er 52 nye flyktingar busette i kommunane i Vestland. På landsbasis er talet 410.

Det har vore fylkesrådmannen si oppfatning at det er stor vilje i kommunane til å busetje flyktingar. Dette er ei oppgåve som kommunane har hatt over fleire år, og det ligg såleis stor erfaring og kompetanse lokalt til å handtere denne oppgåva i kommunane i Vestland.

Kva meiner kommunane?

For å få ei rask og systematisk tilbakemelding frå kommunane, vart det sendt nokre enkle spørsmål til kommunane i Vestland om busetjing i 2021, jf vedlegg 1.

38 av 43 kommunar har svart, heilt eller delvis på spørsmåla. 24 av 43 kommunar er spurt om å busetje i alt 653 flyktingar i 2021. Alle har svart ja til dette. Fleire av kommunane har i sine vedtak også sagt at dei kan busetje fleire enn det dei vert spurt om. Eit fleirtal av kommunane har svart at dei både har kapasitet til, og ønskje om å busetje fleire flyktingar enn det dei får spørsmål om, og gjer i dag.

Når det gjeld innspel til kva fylkeskommunen bør legge vekt på i sitt arbeid med busetjing i kommunane vert det peika på tilhøve som:

- kommunane si lange erfaring frå busetjingsarbeid
- opparbeidd kompetanse til å jobbe med flyktingar.
- skule/opplæringsstiltak, arbeidsplassar, tilgang til høvelege bustader, kollektivtilbod,
- eit variert kultur- og fritidstilbod
- kommunane har bygt opp eit apparat til å handtere denne typen utfordringar.
- vere føreseielege i arbeidet, og halde god kontakt med kommunane

Innspela/synspunkta som kommunane har komme med, vil bli tatt med vidare i fylkeskommunen sine vurderingar knytt til å anbefale busetjing i kommunane i fylket.

Årshjulet i busetjingsarbeidet

Busetjing av flyktingar i kommunane har relativt faste milepælar gjennom året. Det operative ansvaret ligg framleis hos Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi). Arbeidet er basert på eit samarbeid med kommunane gjennom KS, og er forankra i samarbeidsavtale og arbeidet i «Nasjonalt utvalg for bosetting av flykningar og etablering og nedlegging av omsorgssentra», heretter kalla Nasjonalt utval. Nasjonalt utval drøftar og gir innspel til nasjonale kriterier for busetjing og behov for busetjingsplassar. Vedtak om nasjonale kriterier vert gjort av Kunnskaps- og integreringsdepartementet.

Årshjulet for busetjingsarbeidet kan kort oppsummerast slik:

- | | |
|-----------------|---|
| Vinter/vår: | Nasjonalt utval drøftar og gir innspel til Kunnskaps- og integreringsdepartementet på nasjonale kriterier. Kriteriesettet vert gjort kjent. |
| Sommar: | Nasjonalt utval vurderer og gir innspel på anslag/behov for nye busetjingsplassar i kommunane. |
| Tidleg haust: | IMDi set opp forslag til fordeling av plassar på kommunane, og går i regionale drøftingsmøter med KS og fylkeskommunane. Fylkeskommunane og KS regionalt gir innspel og anbefalar fordeling av plassar til kommunane. |
| Haut (okt): | IMDi sender ut brev ut til kommunane med spørsmål om busetjing |
| Haut (des). | Vedtak i kommunane om busetjing |
| Påfølgjande år: | Busetjinga foregår i den enkelte kommune (IMDi tildeler bustadkommune) |

I «Lov om integrering gjennom utdanning, opplæring og arbeid» heiter det m.a. i § 4: «Fylkeskommunen skal anbefale hvor mange flyktninger som bør bosettes i den enkelte kommune i fylket». Fylkeskommunen sin del av arbeidet i busetjingsprosessen kan såleis på mange måtar avgrensa til å delta i årleg drøftingsmøte og gi råd om (anbefale) fordeling av busetjingsplassar. Det er likevel rett å seie at fylkeskommunane set dette arbeidet inn i ein større regional utviklingssamanheng.

Nasjonale kriterier for busetjing – behov for innspel/ending?

I FU-saka 26.11.2020 vart det drøfta, og vedteke at fylkesutvalet på eit seinare tidspunkt ville vurdere innspel til dei nasjonale kriteria for busetjing. Kriteria vert gjennomgått og fastsett årleg av Kunnskapsdepartementet etter innspel frå Nasjonalt utval. Kriteria kan variere frå år til år, men det har vore små variasjonar dei siste åra.

Med utgangspunkt i det ansvaret nasjonen Norge tek for å busetje flyktningar, ser fylkesrådmannen det som naturleg og fornuftig at det vert utarbeidde nasjonale kriterier til bruk ved busetjing i kommunane. Staten er avhengig av samarbeid med kommunesektoren i dette arbeidet som er basert på frivilligheit frå kommunane si side, og nedfelt i samarbeidsavtale mellom kommunesektoren v/KS og staten. Nasjonalt utval er etablert med basis i denne avtalen som skal fornyast ved årsskiftet 2021/2022.

Fylkeskommunen er inne som ny aktør i busetjingsarbeidet f.o.m. 2020 og skal komme med (anbefaling) til IMDi om busetjinga i kommunane, jf også den nye integreringslova. Spørsmålet er om dei kriteria som vert fastsette nasjonalt vert oppfatta som relevante for det regionale bidraget til dette arbeidet.

Kriteria som vart fastsette i 2020 for fordeling/vedtak om busetting i 2021, var, jf. skriv frå Integrerings- og mangfaldsdirektoratet av 06.07.2020:

- *Flyktninger skal bosettes i alle landsdeler - styrt og spredt bosetting.*
- *Resultater i introduksjonsprogrammet over tid, samt muligheten for å få arbeid eller ta utdanning i regionen, skal tillegges størst vekt.*
- *Kommunens kapasitet og kompetanse til å sikre godt integreringsarbeid skal tas hensyn til ved anmodningar. Dette vurderes blant annet med utgangspunkt i kommunenes innbyggertall.*
- *Som hovedregel skal ingen kommune anmodes om færre enn 10 personer, med mindre det foreligger særskilte forhold.*
- *Kommuner med mottak, inkludert samarbeidskommuner, skal vurderes for anmodning om bosetting.*
- *Det skal tas hensyn til beredskap for opp- og nedbygging av bosettingskapasiteten, stabilitet i tjenestetilbudet og evne til rask omstilling. Det skal også tas hensyn til om kommunen kan bosette flyktninger med store funksjonsnedsettelse.*
- *Det skal, som hovedregel, ikke bosettes flyktninger i områder med særskilt høy andel innvandrerbefolkning. Et område brukes her om en kommune eller bydel.*
- *Det skal i størst mulig grad sikres kontinuitet i bosettingsarbeidet.*

Føringa frå departementet var vidare at «De kvantitative kriteriene skal vektes slik at resultater i introduksjonsprogrammet og muligheten for arbeid og utdanning i regionen vektlegges med om lag 60 prosent og kommunenes kompetanse og kapasitet vektes med om lag 40 prosent. "Høy andel innvandrerbefolkning" vil si om lag 30 prosent.»

Vurdering

Kriteriet som handler om «resultat i introduksjonsprogrammet over tid» er eit viktig, men også utfordrande punkt. Forventninga til kommunane er knytt til at dei busette flyktningane raskt skal inn i eit introduksjonsprogram mest mogleg tilpassa det enkelte individ. Det ligg også ei stor forventning til den enkelte om rask overgang til vidare utdanning og/eller overgang til arbeid. Fylkeskommunen si plikt til å yte karriererettleiing skal inn som del av planlegginga av introduksjonsprogrammet. Også opplæring i norsk og samfunnsfag for ein del av dei nyleg busette skal inn her.

Utfordringa med å måle resultatet i introduksjonsprogrammet ligg m.a. i at det ikkje vert teke omsyn til t.d. alder og funksjonsnivå for flyktningane som blir busett, når resultatata vert målt. Busetting av flyktningar er i utgangspunktet ei humanitær oppgåve. At det då ikkje blir tatt høgde for at dei busette i dei ulike kommunane har ulikt utgangspunkt når det gjeld bakgrunn, så som utdanning, arbeidserfaring og helse er ei utfordring. Dette taler for at vi ikkje aleine kan leggje avgjerande vekt på introduksjonsresultata i kommunen, men vektlegge den kjennskapen

fylkeskommunen har til korleis kommunane i det store og heile legg til rette for integrering; tilgang til utdanningstilbod, situasjonen på arbeidsmarknaden, bustadsituasjon, inkludering i kultur- og frivillig arbeid, m.m.

Tilgangen til, og utviklinga av fylkeskommunen sine egne tenester, ikkje minst dei lovpålagte oppgåvene innan opplæring og karriererettleiing bør vege når fylkeskommunen skal gi sine råd om busetjing. Ordninga med t.d. kombinasjonsklassar har vist seg som eit godt tiltak for å sikre mange ungdommar eit betre utgangspunkt for å kunne fullføre vidaregåande opplæring, og dette, saman med andre målretta og varierte tilbod både innan vidaregåande opplæring, vaksenopplæring, samarbeid med NAV, m.m. bør også telje med. Kommunane si interesse for og ønskje om samarbeid for å målrette opplæringa og sikre tilgang til varig arbeid må også vektleggast.

Etter fylkesrådmannen si vurdering ligg det eit handlingsrom i dei nasjonale kriteria idag som kan nyttast. Erfaringa så langt tilseier at IMDi vil legge stor vekt på dei kvantitative kriteria (resultat etter introduksjonsprogrammet), medan fylkeskommunen og KS legg stor vekt på dei kvantitative kriteria. Der vil nærleik til og kjennskap til den enkelte kommune og deira samla arbeid med integrering veg tungt, herunder også kjennskap til utviklingstrekk knytt til arbeidsmarknaden.

Etter tilbakemelding frå KS vil fylkeskommunane f.o.m. 2022 få plass i Nasjonalt utval. Gjennom dette vil fylkeskommunale erfaringar og synspunkt bli løfta inn i dei nasjonale drøftingane. Etter fylkesrådmannen si vurdering er det denne vegen som først kan og bør prøvast. Så vil erfaringane vise om dette gir ønska resultat.

Konklusjon

I Nasjonalt utval blir behovet for busettingsplassar drøfta og fastsett årleg. Busetjingskriterier vert foreslått, og det vert utarbeidd forslag til verkemiddelbruk og tiltak som bidrar til å sikre busetting av flyktningar. Fylkesrådmannen meiner at det ikkje er behov for å foreslå nye/ andre kriterier til bruk ved busetjingsarbeidet no. Fylkeskommunen har løpande kontakt med kommunane, også innan integrering og inkludering. Vi brukar det handlingsrommet dei nasjonale kriteria gir, og koplar dette med kjennskapen vi har til kommunane for å kunne gjere vurderingar knytt kommunane sin kapasitet og kompetanse på feltet. Her vil det vere fortløpande vurderingar i høve behovet for busetjingsplassar framover.

KS si rolle og synspunkt

KS er part i busetjingssamarbeidet, også regionalt. Fylkesstyret for Vestland har drøfta kriteria for busetjing i sitt møte 22.03.2021; sak 21/12. Dei har peika på følgjande punkt i høve busetjingsarbeidet:

- Flyktningar må busetjast i kommunar med kompetanse, kultur og motivasjon for godt integreringsarbeid.
- Kommunar treng forutsigbarhet i busetjinga, slik at dei beheld kompetansen og kultur for god integrering.
- Busetjing av flyktningar må ikkje berre skje i sentrale strom. Distriktskommunar har, gjennom år, opparbeida god kompetanse og lokal kunnskap som er avgjerande for å skape gode samfunn for innvandrarar.

I spørsmåla som gjekk til kommunane i vinter, peikar kommunane i sine svar på mange av dei same punkta som det som er formulert i fylkesstyret sitt vedtak.

Felles oppfatningar

Slik fylkesrådmannen ser det, er det stor grad av semje mellom det kommunane gir som innspel til kva fylkeskommunen bør legge vekt på i busetjingsarbeidet, det KS sitt fylkesstyre for Vestland uttalar og dei vurderingar fylkeskommunen så langt har gjort, og vil gjere når det gjeld handteringa av oppgåva med å gi råd til (anbefale) busetjing av flyktningar i kommunane. I dette ligg også ei balansering av Bergen kommune si rolle som ein stor og viktig busetjingskommune med nær tilgang til viktige kompetansmiljø opp mot større og mindre kommunar rundt om i fylket med gode erfaringar og resultat i inkluderingsarbeidet.

Kan fylkeskommunen ta ansvar for busetjinga i Vestland?

Som det er sagt over, kan fylkeskommunen si rolle i busetjingsarbeidet isolert sett oppfattast som svært avgrensa; gi råd (anbefale) til IMDi. På andre sida kan fylkeskommunen ved å ta dette inn i sitt utviklingsarbeid også vise at dette er ei viktig regional oppgåve, og ei oppgåve som peikar inn mot andre store samfunnsoppgåver som ligg til fylkeskommunen, slik som vidaregåande

opplæring, nærings- og kulturutvikling. Sett i dette perspektivet ligg det nær å lansere ein ny modell for busetjing der IMDi fordeler behov for tal busetjingsplassar til fylkeskommunane. Så tek fylkeskommunen ansvaret for fordele plassar til kommunane. Dette vil krevje lovendring, frå at fylkeskommunen skal anbefale kor mange flyktingar som bør busetjast i den enkelte kommune i fylket til at fylkeskommunen har ansvar for å bestemme kor mange flyktingar som bør busetjast i den enkelte kommune. Dette vil sjølvsagt ta tid, og bør vurderast vidare. Det er fylkesrådmannen si vurdering at fylkeskommunane har kompetanse og kapasitet til å ta dette ansvaret, og at dette bør vere eit mål som fylkeskommunen kan arbeide mot.

Konklusjon

Busetjing av flyktingar i kommunane i Vestland i 2020 enda med 359 personar. Pr utgangen av mars 2021 er det busett 52 flyktingar i Vestland.

Fylkesrådmannen rår til at fylkeskommunen nyttar det handlingsrommet dei nasjonale kriteria gir når det gjeld å anbefale busetjing av flyktingar i kommunane i Vestland fylke
Fylkesrådmannen rår difor ikkje til at fylkeskommunen gir innspel til nasjonale kriterier for busetjing no, og ser dette også i samanheng med at fylkeskommunane frå og med 2022 får plass i nasjonalt utval, og kan løfte erfaringar og synspunkt inn i den løpande nasjonale debatten.

Fordeling av busetjingsplassar i kommunane i Vestland er ei oppgåve fylkeskommunen på sikt kan ta ansvar for.