

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Komite for Oppvekst og kultur	10.12.2015
	Bystyret	10.12.2015

Bosetting av flyktninger 2016 og 2017 II

Forslag til innstilling:

1. Bodø kommune skal bosette 140 flyktninger i 2016, hvorav 35 enslige mindreårige. Familiegjenforening kommer i tillegg. Dersom økonomiske og praktiske konsekvenser tilsier at kommunen ikke vil klare å bosette 35 enslige mindreårige i 2016 konverteres et antall plasser til ordinær bosetting.
2. Bodø kommune avventer å gjøre vedtak for 2017 og framover til situasjonen er mer avklart, senest innen utgangen av juni 2016.
3. Rådmannen setter umiddelbart ned en gruppe som utarbeider forslag til organisering og plan for bosetting. Gruppen skal utrede praktiske og økonomiske konsekvenser ved vedtatt bosetting.
4. Rådmannen setter ned en gruppe som utreder muligheter og konsekvenser ved drift av eventuelt asylmottak i kommunal regi. Arbeidet starter opp etter at pågående anbudskonkurranse for etablering av 30 000 ordinære asylmottaksplasser er gjennomført

Sammendrag

Denne saken er tilleggs sak til bystyrets RS 15/17 – Bosetting av flyktninger 2016 og 2017. Referatsak om bosetting av flyktninger for 2015 og 2016 ble framlagt for OKK i møte 24.11.15. Nytt anmodningsbrev for 2016 og 2017 fra IMDI, datert 23.11.15, er mottatt. I tillegg til anmodningsbrev, datert 25.08.15, blir nå Bodø kommune anmodet om å motta større antall flyktninger, herunder også enslige barn og unge. Intern høring om mottak er gjennomført med uttalelsesfrist 03.12.15. Det er for tiden bosatt nærmere ca 600 asylsøkere i Bodø. UDI arbeider nå for å få omgjort akuttmottak til ordinære mottak.

Saksopplysninger

I brev av 23.11.2015 (jfr vedlegg) ber IMDi og Fylkesmannen i Nordland Bodø kommune om å ta imot 140 flyktninger i 2016, hvorav 35 enslige barn og unge. Bufetat har ansvar for bosetting av enslige mindreårige flyktninger under 15 år. Anmodningstallet inkluderer også disse. For 2017 ber IMDi og Fylkesmannen i Nordland Bodø kommune om å legge til grunn følgende foreløpige plantall for 2017: Minst 160 flyktninger i 2017, hvorav minst 55 enslige barn og unge.

IMDi og Fylkesmannen i Nordland understreker i sitt brev betydningen av presise vedtak for antallet flyktninger som kommunen skal bosette. Det bes om at vedtak må fattes uten forbehold og at det ikke fattes vedtak som inkluderer familiegjenforente eller begrenser mulighetene til å gjennomføre bosettingsarbeidet. Skulle det av ulike grunner ikke la seg gjøre å realisere

bosettingsplassene i inneværende år, bes det om at ubenyttede plasser overføres til neste års bosetting.

Asylsituasjonen

Asylmottak i Bodø pr. desember 2015	Antall plasser
Tverlandet ordinær asylmottak	120
Tverlandet ekstra ordinær asylmottak	60
Tverlandet mottak enslig mindreårige asylsøkere	40
Bodø mottak ordinær asylmottak	160
Bodø mottak ekstra ordinær asylmottak	
Bodøsjøen camping – akuttmottak	50
Saltstraumen akuttmottak	150

Normalsituasjonen for Bodø er 160 ordinære asylplasser ved Tverlandet mottak, hvorav 40 er enslige mindreårige 15-18 år + 160 ordinære asylplasser ved Bodø mottak.

Avtalen for akuttmottakene gjelder foreløpig til primo januar 2016.

- 29 av 200 asylsøkere i akuttmottak i Bodø er barn, åtte av disse er under 6 år.
- Det er etablert rutiner for helseoppfølging med oppfølging av helsesøstertjenesten, dedikert fastlege og tuberkulose-screening mm.
- Økonomisk beregning tilsier at kommunen i november og desember bruker i overkant av 0,5 mill mer enn vi får i vertskommunetilskudd. Dette er søkt dekket gjennom skjønnsmidler fra Fylkesmannen i Nordland, søknad sendt 30.11.15.
- UDI har varslet midlertidig stans i opprettelse av akuttmottak ala det vi har i Saltstraumen og Bodøsjøen. Dette inkluderer opprettelse av større mottak med for eksempel 1000 plasser.
- UDI arrangerer nå anbudskonkurranse for opprettelse av 30 000 ordinære asylplasser, hvorav 4-5000 i region Nord. Frist for å gi tilbud er 11. desember. UDI oppfordrer kommuner til å legge inn anbud. Prosessen forventes å være ferdig medio januar 2016. Det er ikke forventet at alle plassene blir fordelt, slik at det sannsynligvis vil bli nye anbudsrunder.
- Bodø kommune har foreløpig ikke funnet egnede kommunale bygg til asylmottak, men har mulighet for å kunne tilby tomteareal for formålet.

Vurderinger

Bosetting av 140 i 2016, hvorav 35 enslige mindreårige og 160 i 2017, hvorav 55 enslige mindreårige:

Fordeling over og under 15/Mulig fordeling ulike boformer:

- 20 % av de 4400 enslige mindreårige som skal bosettes i 2016 er under 15 år. Siden det ikke er omsorgssenter for EM under 15 år i vår region forventes det ikke så stor andel under 15 år til Bodø, men dette er usikkert. Valg av kommune skjer ut fra vurdering av den enkeltes behov for tilbud i kommunene.

Bo- og omsorgstjenester:

- Hvilke bo- og omsorgstilbud som må etableres, vil avhenge av alder og omsorgsbehov hos de bosatte. Tilgang på boliger og andre ressurser vil også være avgjørende.
- Ved bosetting av 35 + 55 kan en forvente behov for 3-6 bemannede bofelleskap, noen fosterhjem og en større andel bokollektiv for 2-4 personer og hybler. Også ungdommer som bor

alene skal ha oppfølging av personell og vil også ofte ha barnevernsvedtak knyttet til sitt boforhold. Behov for barnevernsinstitusjonsplasser er usikkert, på landsbasis benyttes dette i 4 % av bosettingene.

- Organisering og ansvarsfordeling internt er ikke avklart og må utredes videre. Kommuner organiserer denne type arbeid høyst forskjellig. Det vurderes likevel aktuelt at det etableres en type «enhet for enslige mindreårige» under en virksomhet med egen ledelse inkludert personalansvar og eget budsjett.

Boligfremskaffelse:

- Bodø kommune har ikke egne egnede boliger for bemannede bofelleskap tilgjengelig på kort sikt. Aktuelle boligløsninger må utredes nærmere.

Tomter:

- Bodø kommune har tomteareal som kan benyttes til bygging av boliger mv. til flyktninger. Hvor raskt disse kan aktiveres varierer.

Barneverntjenester:

- De fleste enslige mindreårige som bosettes vil ha barnevernsvedtak knyttet til sin bo- og omsorgssituasjon. Dette gir behov for økte saksbehandlerressurser.
- Barnevernet har kompetanse knyttet til barn, ungdom og omsorg. Gjennom tiltakene DUE og Foyer Bodø har kommunen også fått erfaring med oppfølging av det vi omtaler som «sårbar ungdom». Erfaringen kan overføres til oppfølging av EM.

Helsesøstertjeneste:

Enslige mindreårig forventes å kreve dobbelt oppfølging sammenlignet med ordinær bosetting.

- Dette tilsier behov for å øke med ca. 0,5 flyktninghelsesøster i 2016 og ytterligere 0,8 i 2017, samlet 1,3 stillinger.

Fastlege/psykologressurser:

- Fastlegeordningen belastes ikke nevneverdig ved økt bosetting
- Det er kommet innspill på at det kan være hensiktsmessig med psykologressurs til flyktningarbeidet. I dag er det ingen slik ordning. Mange av de vi ordinært bosetter og ikke minst enslige mindreårige har ulik grad av psykiske utfordringer, det være seg fra opplevelser i hjemland eller traumer fra perioden på flukt.
- Det er vurdert aktuelt å dedikere 0,5 psykologressurs til arbeid med bosatte flyktninger.

Barnehage

- Bosetting av EM påvirker ikke kapasitet i barnehage da ingen vil være under 6 år.

Ordinær grunnskole:

- Bosatte EM i aldersgruppen 6-16 har rett og plikt til å delta i ordinær grunnskole. Antall er pr. i dag usikkert. Basert på antatt fordeling av alder vil bosetting medføre nye elever i ordinær grunnskole. I tillegg til at det må være plass i aktuelle skoler, vil disse elevene også ha noen særskilte utfordringer knyttet til språk, psykisk og fysisk helse, manglende nettverk mm.
- Innspill på behov for ny mottaksskole, språkressurser, koordinatorressurs mm.

Grunnskole for voksne/Bodø voksenopplæring/Vg.skole

- En stor andel forventes å benytte seg av norsk- og grunnskoletilbudet ved voksenopplæringen.
- Arealbehov for EM-klasser og grunnskoleklasser. Uavklart kostnad.

- Behov for flere stillinger, både lærere og annet personell. En andel dekkes av andre tilskudd enn integreringstilskudd, mens en betydelig andel må forventes dekket gjennom integreringstilskudd.

NAV/arbeidsmarked:

- Økt bosetting forventer å medføre økt belastning på økonomisk sosialhjelp og saksbehandlerressurser.
- Arbeidsmarkedet er preget at redusert andel ufaglærte jobber.

Kvalifiseringstiltak:

- Et stort antall forventes å delta i voksenopplæringens grunnskoletilbud.
- EM over 18 år kan velge å delta i kommunens toårige introduksjonsprogram.
- Sommerjobb og annen type sysselsetting kan være hensiktsmessig for mange i målgruppen også når de deltar i skole eller introduksjonsprogram.
- Regelverk muliggjør bruk av NAVs tiltaksapparat også for deltakere i introduksjonsprogrammet. Hvor mange som kan benytte seg av tiltak avhenger både av NAVs nivå på tiltaksporteføljen gitt fra sentralt hold og programdeltakeres språklige og andre forutsetninger for å delta i aktuelle tiltak.
- Behov for oppfølging og kvalifisering etter barnevernstiltak eller deltakelse i introduksjonsprogram vil avhenge av flere forhold. Et godt arbeid med eksamensrettet grunnskole og annen oppfølging som styrker mulighet for gjennomføring av vg.skole vil være særlig viktig for framtidig varig tilknytning til arbeidslivet. Arbeidsmarked, den enkeltes generelle fungering og psykiske og fysiske helse er andre forhold av særlig betydning.

Økonomiske konsekvenser ved bosetting av EM:

Totale kostnadsbildet ved bosetting av enslige mindreårige er ikke mulig å stipulere med stor nøyaktighet nå. For drift av bo- og omsorgstjenester er det er likevel foretatt simulering av kostnader og inntekter fra tilskudd og refusjon ved en tenkt fordeling mellom bemannede boliger og bokollektiv/hybler med oppfølging. Beregnet 18 i bemannet bolig i 2016 og 37 i 2017. Ved beregning benyttes kr 4200,- pr. døgn pr. barn for bemannet bolig (metodikk benyttet i andre kommuner) og månedspris for DUE for øvrige. Simulering viser at kostnadene dekkes i 2016 hvis en legger til ekstratilskuddet på kr 100 000,- som er foreslått. For 2017 dekkes kostnader også uten ekstratilskudd. Simuleringen kan kun benyttes som utgangspunkt for videre planlegging. Andre økonomiske betraktninger:

- I 2013 viser rapport fra IMDIs beregningsutvalg at det var underdekning på kr. 235 000,- pr bosatt EM over en femårsperiode. I 2014 var dette steget til 391 000,- over femårsperiode. Økning skyldes endring i regler for statlig refusjon ved barnevernstiltak.
- Noen forhold som vil påvirke økonomien: Alder og omsorgsbehov, andel som trenger bemannet bolig, personaltetthet for ulike bo- og omsorgstjenester, tilgang på hensiktsmessige boliger, statlige rammer.
- Regjeringen har foreslått ekstratilskudd på kr 100 000,- pr. bosatt EM i 2016. 35 bosatte EM utgjør kr. 3,5 mill ekstra i 2016. Behandles i Stortinget i desember.
- Regjeringen har foreslått ekstra integreringstilskudd på kr. 50 000,- for hver bosatt ut over IMDIs opprinnelige anmodning i 2015 som for Bodøs del var 90. 140 bosatte i 2016 utgjør 2,5 mill ekstra inntekter for Bodø kommune. Behandles i Stortinget i desember.
- Flere tjeneste melder om behov for større lokaler. Eksempelvis har voksenopplæringen allerede full kapasitet og må gjøre endringer uansett type bosetting

Personalmessige konsekvenser:

- Bosetting av EM vil med sikkerhet kreve økt bemanning ved Bodø voksenopplæring, grunnskolen, flyktningkontoret, helsesøstertjenesten og barnevernet.

- Bo- og omsorgstjenestetilbudet vil kunne kreve svært mange nye stillinger, avhengig av de bosattes omsorgsbehov. Bemannede boliger vil nødvendigvis kreve størst bemanning. Alle under 18 år skal ha oppfølging også hvis de bor i egen hybel eller bokollektiv. Mange over 18 år vil også kreve oppfølging.
- Bosetting av flyktninger bør ha et lengre perspektiv enn noen få år. Ordningen krever mange ansatte med stillingsvern som gjør at de ikke lett kan sies opp hvis ordningen må reduseres eller fjernes. Alternativ til å drifte selv er å kjøpe bo- og omsorgstjenester i et marked, med rammeavtaler for x antall år. Dette er både tillatt og praktisert i enkelte kommuner.

Andre konsekvenser:

- Bodø kommune vil trenge en tid for å etablere en organisasjon for å ivareta bosetting av EM, spesielt knyttet til bo- og omsorgstjenester. Bosetting av ungdommer som kan bo på hybel eller i kollektiv med oppfølging kan nok komme i gang først. Bofellesskap med bemanning vil trenge lengre tid. Kommunen har ikke egnede boliger selv og kjenner ikke til andre boliger som er egnet på kort sikt. Ombygging eller nybygg kan bli aktuelt.

Konsekvenser ved kun ordinær bosetting, eksempelvis 160.

- Kartlegging fra tidligere i høst viser at forutsatt økte ressurser i tjenestene vil kommunen være i stand til å øke antall ordinære bosettinger.
- Betydelig økning vil medføre betydelig behov for både stillinger og større lokaler i berørte tjenester.
- Forhold mellom finansieringsordning og faste kostnader gjør at økning gir begrensede tilgjengelige midler til å styrke tjenestene det første året med økning. Fra år to er situasjonen langt bedre. I løpet av femårsperioden for bosetting er det beregnet at Bodø får dekket over 90 % av konkrete kostnader ved bosettingen.
- Bosetting av kun ordinære vil medføre flere bosatte gjennom familiegjenforening enn ved bosetting av EM. Bosettingstall på 160 ordinære + familiegjenforening utgjør samlet ca. 215-240 bosatte. Dette vil belaste barnehage, ordinær grunnskole og helsesøstertjenesten mer enn ved alternativet med enslige mindreårige.

Konklusjon og anbefaling

Vedtaket på bosetting av enslige mindreårige medfører per tiden størst usikkerhet med tanke på kommunens mulighet til å løse oppdraget og økonomiske konsekvenser. Regjeringens foreslåtte ekstratilskudd for 2016 vil avhjelpe den økonomiske situasjonen noe, spesielt i oppstart, men dekker ikke inn hele underdekningen over fem år som er beregnet. Også ved kun ordinær bosetting vil vi ha en viss usikkerhet, men her kjenner vi i større grad til hva vi trenger av økte ressurser.

Situasjonen er slik at behovet for å bosette enslige mindreårige i er prekær. Bodø kommune har en robust organisasjon og vil i så måte være rustet til å bygge opp en organisasjon for å bosette enslige mindreårige. Lang erfaring med bosetting generelt, tilstedeværelse av asylmottak for enslige mindreårige i kommunen og andre forhold som videregående skoler i kommunen styrker kommunens mulighet for denne type bosetting.

Det vil være utfordringer for å etablere tilstrekkelig undervisningstilbud for barn og unge. Dette gjelder både asylsøkere og etter vedtak om bosetting. Mottaksskolenes kapasitet og organisering må analyseres nærmere. Det samme gjelder for Bodø Voksenopplæring.

Det må også vektlegges at behov for barneverntjenester, herunder behov for fosterhjem vil være svært krevende å imøtekomme.

Generelt tilsier løsning av oppstått situasjon for asylsøkere i Norge at statlige myndigheter i sterkere grad tilbyr økonomiske ressurser til kommunene.

For vurderinger for de enkelte tjenester i Bodø kommune vises til vedlegg 2, herunder en omfattende vurdering fra NAV.

Rådmannen anbefaler at det gjøres vedtak om at kommunen også bosetter enslige mindreårige i 2016 og 2017.

Rådmannen anbefaler videre at Bodø kommune avventer utredning av eventuell kommunal drift av asylmottak til pågående anbudskonkurranse for etablering av ordinære asylmottak er gjennomført, medio januar 2016.

Rolf Kåre Jensen
rådmann

Arne Øvsthus
kommunaldirektør

Saksbehandler: Daniel Wie Sandbakk

Vedlegg:

1. Anmodningsbrev av 23.11.2015
2. Høring - bosetting av enslige mindreårige fra 2016