



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Hovedutvalg Folk		
Administrasjonsutvalget		
Formannskapet		
Kommunestyret		

Anmodning om bosetting for 2021

Rådmannens forslag til vedtak

Inderøy kommune imøtekommer ikke anmodningen fra IMDi om å bosette 19 flyktninger i 2021.

Vedlegg

- 1 Anmodningsbrev
- 2 Anmodningsbrev bosetting 2021

Bakgrunn

Saken dreier seg om anmodning om bosetting av 19 flyktninger i 2021. Saken må også sees i sammenheng med budsjett og økonomiplan for 2021 – 2024.

Flyktningstatus:

De siste årene har norske kommuner bosatt rekordmange flyktninger, men antallet som kommer til Norge ble sterkt redusert fra 2016. Dette resulterte i et betydelig mindre bosettingsbehov fra 2017.

Gjennom IMDi's kommuneundersøkelse svarer 8 av 10 kommuner at de mener det er utfordrende å forholde seg til de store svingningene i bosettingsbehovet, særlig med tanke på å kunne planlegge og dimensjonere tjenestetilbudet.

Flyktningestrømmen i verden er stor, men et lands mottak handler mye om nasjonal politikk og hvordan flyktningestrømmen utvikler seg i resten av verden. Flyktningestrømmen til Norge kan komme til å øke i de nærmeste årene, men signalene hittil er at det ikke vil komme opp på det nivået som det var for noen år siden. Dermed ble bosettingsbehovet for 2019 satt til vel 5350 personer.

Integrerings- og mangfolds direktoratet (IMDi) har sendt ut anmodning til 211 kommuner og bedt om å bosette til sammen 5.025 flyktninger i 2021. 110 av disse er enslige mindreårige.

I sitt brev til Inderøy kommune, datert 28.10.2020, skriver IMDi at i grunnlaget for anmodningen ligger de nyeste prognoser for bosetting av flyktninger i 2021.

Direktør i Integrerings- og mangfolds direktoratet (IMDi), Libe Rieber-Mohn, understreker at det er stor usikkerhet knyttet til prognosene og at det kan komme endringer i antallet flyktninger som skal bosettes til neste år. Usikkerheten er først og fremst knyttet til konsekvenser av koronapandemien. Arbeidet med uttak og bosetting av overføringsflyktninger blir vanskeligere på grunn av restriksjoner både i uttakslandene og Norge, sier Rieber-Mohn.

Antallet flyktninger som blir bosatt i norske kommuner varierer fra år til år. I 2016 ble det bosatt over 15.000 flyktninger. I 2019 ble kommunene bedt om å bosette 5.350 flyktninger. Om lag 270 av disse var enslige mindreårige og for 2020 ble kommunene bedt om å bosette 5.120 flyktninger, men koronasituasjonen har ifølge IMDi bidratt til å redusere det samlede bosettingsbehovet.

Dette skyldes blant annet at færre overføringsflyktninger kan reise til Norge, opplyser IMDi.

Oppdaterte prognoser viser at det er behov for å bosette 3.600 flyktninger i 2020, ut fra denne situasjonen fikk Inderøy kommune redusert anmodning fra 15 bosetninger til 10 bosetninger i 2020.

Inderøy kommune sin bosetting følger samme utvikling. I Inderøy ble det bosatt 28 flyktninger i 2016. Tabellen under viser reell bosetting i perioden 2015 – 2020. Tall i parentes for 2019 og 2020 er IMDi sin anmodning.

2015	2016	2017	2018	2019	2020
31	28	23	12	7 (10)	6 (15/10)

For 2019 fikk Inderøy en anmodning om 10 bosettinger og det reelle tallet ble 7. For 2020 ble anmodningen redusert fra 15 til 10. Pr 06.11.2020 har man ikke mottatt noen bosetning, men har fått beskjed om en familiegjenforening på 6 i 2020.

IMDi sender ut sin anmodning til kommunene nå i oktober. Selv om det endelige antallet overføringsflyktninger først blir vedtatt i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjettet, ønsker IMDi å imøtekomme kommunenes behov for budsjettbehandling og planlegging.

IMDi kan ikke gi eksakt svar på om hvilken gruppe flyktninger som ev. skal bosettes i Inderøy. Derfor er det pr. nå ukjent om dette dreier seg om familier eller enkeltpersoner.

Økonomi.

Kommunen mottar et integreringstilskudd for hver flyktning som bosettes. Dette tilskuddet mottar kommunen årlig i 5 år. Tilskuddet er høyest i første bosettingsår, deretter reduseres det gradvis til og med det 5 bosettingsåret som er det året tilskuddet er lavest. Kommunen mottar ikke tilskudd før flyktninger bosettes.

Målsettingen er at de overføringene kommunen mottar fra staten skal dekke utgiftene til bosetting og integrering av flyktninger. Dette fordrer fokus på tiltak som kan minske kostnadene ved bosetting uten at det går utover den oppfølgingen som kommunen er pliktig til å gi.

Den enkelte kommune kan benytte tilskudd til styrking av andre sektorer som har ansvar for oppfølging av flyktninger, eks skole og barnehage.

Inderøy kommune har siden 2012 finansiert 100 % stilling assistent i Sakshaug barnehage og 0,46 % norsk lærer ved Sakshaug barneskole. I perioder med bosetting av familier med barn har Innvandertjenesten betalt for ekstra språkassistenter i grunnskole og ungdomskolen. Disse tiltakene er foreslått avvirket fra og med 2. halvår 2021.

Ved starten av 2020 ble det sørget for å inngå avtaler om leie av boliger/leiligheter for å være forberedt på bosetting av 15 flyktninger. Disse står tom og det vurderes nå å si opp leiekontraktene.

Det vil i sin tur bidra til at man ikke har ledige boliger hvis man mottar bosetninger og det er ikke sikkert at utleiemarkedet vil klare å dekke etterspørselen.

De siste årene har ikke anmodningstall og reell bosetning stått i forhold til hverandre og det gir økonomiske utfordringer i og med at driften er basert ut fra at tilskudd skal dekke de kommunale utgifter.

Beregning av integreringstilskudd og særskilt tilskudd 2021

År	Årstall	Ant Bosatt	Tilsk/år/person	Anmodning	Sum tilskudd
5	2017	18	Kr 72.000	10	Kr 1.296.000
4	2018	12	Kr 86.000		Kr 1.032.000
3	2019	7	Kr 174.000	10	Kr 1.044.000
2	2020	0(6)	Kr 246.000	15 (10)	Kr 1.476.000
1	2021		Kr 237.000	19	
		2 EM	Kr 755300		Kr 1.510.600
		Norsktilskudd			Kr 800.000
			SUM tilskudd 2021		Kr 7.158.600

Tilskudds satsene som er brukt er satsene som gjelder for 2020. Satsene justeres i statsbudsjettet hvert år.

Tabellen gir en oversikt over tilskudd man vil få i 2021. Det er noe usikkerhet knyttet til tilskudd 2020 i og med at denne bosetting ikke er blitt realisert enda. For 2022 vil tilskudd (år 5) falle bort fordi 2021 er siste året med tilskudd.

Driftsbudsjettet for 2019 og 2020 ble tilpasset med utgangspunkt at man skulle få bosatt ift anmodning og det ble da budsjettert med tilskudd tilsvarende anmodning. Når dette ikke skjer, blir tilskuddene redusert og følgene av det er at man må foreta ytterligere nedskalering av innvandrer-tjenesten og tiltak i oppvekst.

I 2019 var det en differanse mellom anmodning (10) og bosetting (7) det vil si 3 personer, noe som ga omtrentlig kr 750.000 mindre i tilskudd. For 2020 er det en differanse mellom anmodning (15) og bosetting (6) det vil si 9 personer, noe som gir omtrentlig kr 2.200.000 mindre i tilskudd.

Manglende bosetting gir uforutsigbare rammer for driften. Slik driften er lagt opp er det ikke samsvar mellom utgifter og inntekter. For å rette opp dette er det for neste år foreslått ulike innsparingstiltak for tilpasse driften til rammen for 2021. Deretter er det signalisert en styrt avvikling så fremt ikke situasjonen endrer seg og man får bosetting som samsvarer med anmodning.

Vurdering

Inderøy kommune har tatt imot flyktninger siden 2011. Anmodningstallene fra IMDi har variert fra 10 til 32 flyktninger. Det høyeste antall bosatte var i 2015 og 2016.

For 2020 fikk Inderøy en anmodning om å bosette 15 flyktninger. Denne anmodningen ble senere i august endret til 10. Hittil har Inderøy ikke fått noen vedtak om bosetting til tross for at det gjentatte ganger er blitt signalisert at vi har god kapasitet på norskopplæring og at vi har boliger/leiligheter stående å vente. Det er gitt lovnad om en familiegjenforening på 6 personer innen utgangen av året. Dette vil si at vi uansett ikke kommer til å bosette antall flyktninger, tilsvarende bosettingsanmodningen fra 2020.

I 2018 og 2019 ble det gjennomført en omfattende nedbemanning og tilpassingen av driften av Innvandrer-tjenesten. Det ble i alt redusert med 14,5 årsverk ved først avvikling av bofellesskap for enslige mindreårige og i 2019 avvikling av grunnskole for voksne.

Ved starten av 2020 var Innvandrer-tjenesten bemannet for å ta imot 10 - 15 flyktninger årlig. Første halvdel av 2020 var det 20 – 25 personer på norskopplæringen. Mange av de søkte videregående opplæring og ble tatt inn i den videregående skolen. Fra høsten 2020 har antallet på norskopplæring vært 10 – 12 personer. På grunn av manglende bosetting i år er det overkapasitet innenfor området norskundervisning. Det har resultert i at det er inngått avtale om 2 timer norsk til en førsteklasse omsorgsfag ved Inderøy videregående skole. Dette for å imøtekomme behovet for ekstra norskundervisning for de personene som har påbegynt et videregående skoleløp. Tilbakemeldingene fra IVGS er at denne undervisningen er med på å øke sannsynligheten for at elevene kommer seg gjennom videregående skole. I tillegg har tidligere introduksjonsdeltakere tilbud om å delta i norskopplæring.

I budsjettet for 2021 er det planlagt en avvikling av norskopplæringen som følge av at det har oppstått en overtallighet i lærerårsverk.

Bosatte flyktninger har en rettighet til opplæring i norsk og samfunnskunnskap - et tilbud om undervisning 30 timer i uka. Inderøy må framover oppfylle denne retten ved å kjøpe plasser i en annen kommune. Det innebærer at elevene må ta buss ut av kommunen tidlig på morgenen og er ikke tilbake før seint på ettermiddagen. Det er flere småbarnsforeldre som vil komme i en tidsklemme rundt henting og levering i barnehage. Dette vil nok være en faktor som kan øke risikoen for at noen velger å avslutte norskopplæringen med de konsekvensene dette innebærer i en integreringsprosess med sikte på å komme i jobb. Det er en risiko for at flere blir avhengig av supplerende stønad for livsopphold.

Rådmannen vil påpeke at tilbakemeldingen fra ulike tjenester er at bosetting og integrering av flyktninger i Inderøy oppleves om en berikelse for lokalsamfunnet. Mange uttrykker at det er en styrke for barn og unges oppvekstmiljø at de får ta del i et flerkulturelt samfunn og må forholde seg til mennesker i alle aldre med ulik kulturell bakgrunn.

Rådmannen oppfatter at innvandrer-tjenesten i Inderøy kommune har et godt omdømme innenfor bosettings- og integreringsarbeidet, som er et resultat av mange års arbeid. Det at IMDi gir Inderøy økt anmodning for 2021, er et signal om at tjenestene gjør mye bra arbeid.

Flere av flyktninger som har gjennomført introduksjonsprogrammet i Inderøy går ut i arbeidslivet og er derfor med på å styrke den flerkulturelle sammensetningen i vårt lokale arbeidsmarked. Også flere av våre kommunale tjenester melder at de har gode erfaringer med å integrere minoritetspråklige i arbeidsmiljøet og at deres kulturelle bakgrunn er et viktig bidrag i tjenestene.

Omsorgstjenesten har over år tatt imot flyktninger i språkpraksis og i forbindelse med skolegang. Noen av disse har blitt i jobb etter endt utdanning.

Introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnsfag er det viktigste virkemiddel for å bidra til å nå den politiske målsettingen om at nyankomne innvandrere raskt kommer inn i og forblir i arbeidslivet.

I rådmannens forslag til budsjett og økonomiplan for perioden 2021 – 2024, legges det, som sagt, opp til en styrt avvikling av tjenesten. Det er i denne sammenhengen at partene skal gå inn i formelle drøftingsprosesser rettet mot ivaretagelse av ansattes rettigheter, samt forsvarlige tjenester.

Ansatte har medvirket og vært involvert i prosessen som har vært preget av konstruktivitet og åpenhet. Det er viktig for rådmannen å påpeke at våre ansatte innenfor innvandrer-tjenesten og voksenopplæring stiller seg positive til å bosette flere flyktninger, og bemerker at bosettingen er positiv for tilfanget på arbeidskraft og gir økt innbyggertall.

Det er også viktig å påpeke at det er optimisme i kollegiet, og at det er en forståelse for at som følge av reduserte bosettinger må en omstilling og nedmanning til.

Som en del av nevnte drøftingsprosesser har det kommet innspill fra ansatte om å bevare norskopplæringa med 1,5 årsverk lærere fra 2. halvår 2021 og 1,3 årsverk programrådgiver fra 2. halvår 2021. Dette vil opprettholde en samlet Innvandrertjenesten på et minimum av ressurser for å dekke dagens behov. Ved en økning av bosetting (det vil si imøtekommelse av årets bosettingsanmodning), vil det bli behov for økte ressurser. Den ressursen som tjenesteområdet sitter igjen med anses som nødvendig for å oppfylle lovens krav, samt forsvarlighet i tjenesteytingen.

Dette er en svært krevende sak å vurdere, hvor det nødvendigvis ikke er kun et svar. Konsekvensene av å si nei til anmodning om å ta imot flyktninger i 2021 vil på en side være positivt, men også ha negative sider.

Det å ta imot og bosette flykninger er et viktig samfunnsansvar som Norge har forpliktet seg til. I et rikt land som vi lever i, med godt utbygde velferdstjenester, påhviler det oss et moralsk og etisk ansvar å bidra til mottak og integrering.

På den andre siden er det også et ansvar å sikre forsvarlige og gode tjenester til alle innbyggere innenfor de til enhver tid gjeldende økonomiske rammer. I tillegg er kommunene også ansvarlige for å tilby forutsigbarhet i tjenestetilbudet og være i stand til å yte nødvendig hjelp når det oppstår hendelser i alle livets faser.

Legger man erfaringen til grunn er det ingen tvil om at lokalsamfunnet i Inderøy fortsatt er i stand til å bosette og integrere flykninger. Innvandrertjenesten, voksenopplæringen og NAV er tjenester som skal ha stor ros for å ha bidratt til å kvalifisere og legge til rette for best mulig integrering. Det skal også øvrige tjenester og Inderøysamfunnet ha.

Oppsummert handler denne saken i grunn om en vurdering av hvilke hensyn man legger størst vekt på:

- Hensynet knyttet til samfunnsansvar og opprettholdelse av en tjeneste som over år har bygd opp en betydelig kompetanse innenfor integreringsarbeid. Ved vektlegging av dette hensynet må man være villig til å ta en betydelig økonomisk risiko.
- Hensynet til økonomisk forutsigbarhet innenfor kommunal tjenesteytelse. Ved vektlegging av dette hensynet, må man være villig til å nedskalere tjenesteomfanget innen integreringsarbeid (Sakshaug skole og barnehage inkludert).

Rådmannens oppgave er å gi faglige råd til kommunestyret. Dette er en kompleks sak, og det er mange hensyn som må tas. Ser man isolert sett på tilbakemeldingen fra de tjenestene som arbeider direkte opp mot flyktningene i det daglige, er det kapasitet og evne til å bosette flere. Rådmannen er opptatt av kommunens samfunnsansvar og det taler naturlig nok for at kommunen skal fortsette bosettings- og integreringsarbeidet. Samtidig er administrasjonen og kommunestyret også ansvarlig for å vurdere helhetsbildet for å forsikre oss om at vi gir gode og forsvarlige tjenester til alle våre innbyggere innenfor det økonomiske handlingsrommet som kommunen til enhver tid har.

Rådmannen har i sitt budsjettforslag beskrevet flere tiltak i innvandrertjenesten og innenfor oppvekst som er nødvendig for å tilpasse driften til de gjeldende behov. Hvis kommunestyret velger å vedta IMDi's anmodning må flere av budsjettforslagene innenfor tjenesteområdet vurderes på nytt.

Et vedtak på anmodning om bosetting av 19 flykninger i 2021, vil etter rådmannen sin vurdering innebære en for stor risiko. Risikobildet blir påvirket av følgende momenter:

- Med utgangspunkt i erfaringene fra de siste to årene, vurderer rådmannen det slik at antall reelle bosettinger ikke kommer til å være i samsvar med bosettingsanmodningen. Det er en stor risiko for at antallet kan bli færre eller null.
- Koronapandemien gjør det veldig usikkert om det i hele tatt vil være mulig å ta ut overføringsflykninger fra de landene det er aktuelt.

Det er en stor økonomisk risiko kommunen her påtar seg med å drifte en Innvandrertjeneste med 6,3 årsverk for å drive norskopplæring og introduksjonsarbeid uten å få noen garantier om tilskudd. Eventuelle færre bosettinger enn anmodningen, vil kreve at merkostnader må dekkes innenfor gjeldene økonomiske rammer som allerede fra før gir lite til ingen økonomisk handlingsrom.

Det er ikke enkelt å måtte vise til økonomiske forutsetninger når det er snakk om å bidra til å ta ansvar for enkeltmenneskers bosted og integrering, men like fullt handler økonomien i en kommune om evnen til å yte lovpålagte tjenester. Lovpålagte tjenester er rettigheter vi er forpliktet til å yte til alle kommunens innbyggere. Med økte krav til kommunale tjenester og begrensende rammer, blir denne utfordringen bare større.

Med en innstilling hvor det anbefales at det ikke bosettes flyktninger i 2021, kan det antas at Inderøy kommune i fremtiden ikke får noen anmodning fra IMDi. skulle det skje må det vurderes en styrt avvikling av tjenesten, jfr det som er beskrevet i budsjettforslaget.

Med ovennevnte som bakgrunn har rådmannen landet på en innstilling hvor det anbefales at det ikke bosettes flyktninger i 2021.

Dersom kommunestyret vedtar å bosette, følger det også konsekvenser som vil måtte endre forutsetningene gitt gjennom foreslått budsjett og økonomiplan.

Avslutningsvis vil rådmannen gjøre oppmerksom på at den manglende forutsigbarheten som myndighetene gir kommunene i bosettingsarbeidet, er utfordrende. Det hersker stadig stor usikkerhet knyttet til om kommunene blir anmodet og hvilket nivå man kan forvente. Anmodning og reell bosetning samsvarer ikke og anmodningen kommer sent på året, ofte etter at administrasjonen har framlagt sine budsjetter. I en kommuneundersøkelse som IMDi har gjennomført, svarer 8 av 10 kommuner at de synes det er krevende mht. planlegging å forholde seg til denne usikkerheten. Skal Norge sikre kvalitet i integreringsarbeidet og kompetansen i dette arbeidet ved framtidig bosetting, bør staten arbeide for mer forutsigbare løsninger for kommunene.

Konklusjon

Se rådmannens forslag til vedtak.