

Alle landets kommuner og fylkeskommuner

Deres ref:

Vår ref:

15/56824

Arkivkode:

Dato:

30. oktober 2015

Kommunenes og fylkeskommunenes ansvar for barn og unge som oppholder seg i kommunen som asylsøker

De høye ankomstene av asylsøkere til Norge krever en ekstraordinær innsats fra både det sivile samfunn og myndighetenes side. Mange kommuner er eller vil bli vertskommune for asylmottak og omsorgssentre for mindreårige. Kommunene har ansvar for oppvekstvilkårene og velferden til alle som oppholder seg i kommunene, også asylsøkere og flyktninger.

Personer som søker asyl i Norge skal få tilbud om et sted å bo. UDI har ansvaret for å gi dette tilbudet, unntatt for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Det er Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) som har ansvar for å gi enslige mindreårige asylsøkere under 15 år tilbud om opphold på et omsorgssenter for mindreårige. Det er mottaket/omsorgssenteret som har ansvar for at den daglige omsorgen for de enslige mindreårige asylsøkerne som bor på mottaket/omsorgssenteret. Kommunene har ansvar for å yte helse- og omsorgstjenester og barnevernstjenester til alle som bor i asylmottak og omsorgssentre. I tillegg har kommunen ansvaret for skole- og barnehagetilbud.

For direktoratene er det viktig å fremheve alle barns rett til en trygg og utviklende hverdag. Dette brevet redegjør for hvilket ansvar ulike tjenester i kommunen/fylkeskommunen har for barn og unge som oppholder seg i kommunen som asylsøker eller flyktninger, alene eller sammen med familie.

Planlegging av tilbudet til barn, unge og familier

Kommunene har ansvar for alle som oppholder seg i kommunen. Når en kommune opplever at barnebefolkning øker betraktelig, uten at dette er planlagt og tilrettelagt for, vil dette påvirke alle instanser som arbeider med barn, unge og familier. Det er viktig at kommunen tar ansvar for å samle alle instanser som har eller kan få et ansvar overfor nyankomne barn og familier. Det anbefales at kommunene lager en plan for å ivareta barn og foreldres rettigheter på best mulig måte. En slik plan bør både inneholde tiltak på systemnivå og tiltak for hvordan følge opp enkeltindivider/enkeltfamilier. Det er viktig at omsorgssentrene og asylmottakene involveres i dette planarbeidet, slik at ressurser kan benyttes best mulig, og for at problemer og utfordringer kan løses på lavest mulig nivå. UDI stiller i sine kontrakter med asylmottakene krav til samarbeid med vertskommunen. Vi anbefaler også at frivillige organisasjoner som er engasjert i kommunen, involveres.

Barn og unge i asylsøkerfasen lever i en uavklart situasjon og vi vet at tiltak som bidrar til en mest mulig normalisert hverdag vil bedre levekårene til barn i denne situasjonen. I tillegg til at barn i grunnskolealder sikres opplæring, anbefaler vi derfor at kommunene gir tilbud om barnehage og fritidsaktiviteter. Aktivitetene kan bidra til mestring og virke som forebyggende psykososialt arbeid.

Det er også viktig å sikre tilgjengelige og likeverdige helsetjenester. Tverrfaglig/tverretatlig samarbeid må vektlegges slik at barn og unge får sine rettigheter ivaretatt.

Barn som søker asyl kan tilbys barnehageplass

Barn som bor i asylmottak og omsorgssentre har etter dagens regelverk ikke en lovfestet rett til barnehageplass. Dette gjelder både barn av asylsøkere og eventuelle enslige mindreårige asylsøkere. Kunnskapsdepartementet har presisert at disse barna først vil regnes som "bosatt" i en kommune og ha rett til barnehageplass etter at det er fattet vedtak om oppholdstillatelse og en kommune har tatt dem imot for bosetting. Det er likevel ikke noe i veien for at kommunen gir disse barna et hel- eller deltidstilbud der det er kapasitet, og mange kommuner gir allerede i dag et barnehagetilbud til barn i asylmottak.

Barn i asylmottak har rett til spesialpedagogisk hjelp når det er sannsynlig at barnet skal være i Norge i mer enn tre måneder.

UDI gir tilskudd til kommuner som tilbyr barnehageplass til asylsøkerbarn i alderen 4-5 år. Tilskuddet inkluderer foreldrebetalingen og gjelder alle godkjente barnehager. Tilskuddet utbetales til kommunene hvert kvartal, på grunnlag av rapportering fra asylmottakene til UDI. Det vises til UDIs rundskriv om tilskudd til vertskommuner RS 2011-025.

Kommunens ansvar for grunnskoleopplæring

Barnet har rett til grunnskoleopplæring når det er sannsynlig at han eller hun skal oppholde seg i Norge lengre enn tre måneder. Det betyr at kommunen skal sørge for en skoleplass hvis det er sannsynlig at de får oppholdstillatelse eller at det vil ta lengre tid enn tre måneder å få behandlet søknaden. Det har ingen betydning om oppholdet i Norge er lovlig eller ikke. I utgangspunktet har elevene rett til å gå på nærskolen sin.

Fylkeskommunens ansvar for videregående opplæring

Fylkeskommunen har ansvaret for videregående opplæring. Det er et vilkår for rett til videregående opplæring at søkeren har lovlig opphold i Norge. Ungdom som oppholder seg lovlig i landet mens de venter på å få avgjort søknaden om oppholdstillatelse, har bare rett til videregående opplæring når de er under 18 år og det er sannsynlig at de skal være i Norge i mer enn tre måneder. Hvis ungdommen fyller 18 år i løpet av et skoleår, har han eller hun rett til å fullføre skoleåret de har begynt på.

Opplæring for voksne

Utdanningsdirektoratet har lagt ut informasjon om voksnes rett til henholdsvis grunnskoleopplæring og videregående opplæring, se lenke: <http://www.udir.no/Spesielt-for/Voksne/>

Kommunens ansvar for helsetjenestetilbudet

Det skal sikres et likeverdig helse- og omsorgstjenestetilbud for innvandrerbefolkningen jfr. Nasjonal strategi om innvandreres helse (2013-2017). Alle som oppholder seg i landet har rett til nødvendig helsehjelp og helsehjelp som ikke kan vente. Flyktninger, asylsøkere og familiegjenforente har rett til helsetjenester som beskrevet i Helsedirektoratets *Veileder om helsetjenestetilbudet til flyktninger, asylsøkere og familiegjenforente* (IS-1022).

Veilederen er nylig oppdatert for lov- og forskriftsendringer, samt smittevern, vaksinasjon og skjema for helseundersøkelse. Veilederen beskriver helseundersøkelser i transittfasen, i ordinære statlige mottak og etter bosetting i kommune og er et viktig redskap for helsepersonell og ledere i primær- og spesialisthelsetjenesten.

Helsedirektoratet har i brev til kommunene, datert 25. september 2015, presisert kommunens ansvar for å sikre likeverdige og tilgjengelige helsetjenester til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente. Det anbefales blant annet at det opprettes flyktningehelseteam med nødvendig kompetanse. Små kommuner kan inngå i interkommunalt samarbeid eller gjøre det på andre måter.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten har en sentral rolle i møte med barn, unge og familier. Asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente skal tilbys aktuelle tjenester. Alle barn og unge har rett på oppfølging fra helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Barn i mottak og omsorgssentre skal tilbys vanlige helseundersøkelser ved helsestasjon og vaksiner etter barnevaksinasjonsprogrammet.

Helsetjenesten, skoler og barnehager bør vektlegge tverrfaglig samarbeid og tidlig intervensjon.

Spesialisthelsetjenesten, spesielt psykisk helsevern for barn og unge (BUP) bør involveres for å understøtte kommunenes arbeid.

Barn og unge som har vært utsatt for store påkjenninger trenger spesiell oppmerksomhet. Opphold ved mottak kan oppleves belastende i seg selv. Foreldrenes evne til å ivareta foreldrefunksjon spiller en avgjørende rolle for forebygging av psykiske vansker og lindring av allerede oppståtte problemer. Traumatiserte familier vil kunne ha behov for særskilt oppfølging gjennom foreldrestøttene tiltak.

De Regionale kompetansesentrene for vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) kan tilby kurs, undervisning og veiledning i psykososialt arbeid med asylsøkere og flyktninger med traumeerfaringer.

Sosial støtte og aktivisering

Sosial støtte og aktivisering er viktig for å forebygge psykososiale problemer. Psykiske lidelser hos asylsøkere og flyktninger henger i stor grad sammen med påkjenninger i eksilsituasjonen, blant annet manglende sosialt nettverk og mangel på meningsfulle oppgaver i hverdagen. Slike faktorer kan ha mer å si for den psykiske helsen enn påkjenninger opplevd før og under flukten.

Det vil være behov for aktivitetstiltak for å unngå passivisering under opphold i mottak. Dette gjelder både for barn, unge og voksne. Enslige mindreårige asylsøkere kan være spesielt utsatt for å utvikle risikofylt og/eller skadelig rusmiddelbruk, eller bli rekruttert til kriminalitet. Helsepersonell og andre som er i kontakt med enslige mindreårige bør tidligst mulig forsøke å identifisere rusrelaterte problemer.

Barnevernets ansvar

Barnevernet har et særskilt ansvar for oppvekstvilkår i kommunen, jf. barnevernloven (kapittel 1 og 3). Kommunen skal følge nøye med i de forhold barn lever under, og har ansvar for tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Barneverntjenestens ansvar er å understøtte kommunens arbeid på oppvekstområdet, og de har et spesielt ansvar for å søke å forhindre varige problemer, ved på et tidlig tidspunkt å avdekke situasjoner som kan gi grunnlag for tiltak, og også sette inn tiltak etter barnevernloven. Barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer, og barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer, både på generelt nivå og individnivå.

Barnevernloven gjelder for alle barn i Norge, og barn i asylsøkerfasen har, som alle andre barn i Norge, rett til å få vurdert sine behov for tiltak etter barnevernloven. Dette gjelder selv om barnet har tilbud om opphold i asylmottak eller omsorgssenter. Utlendingsmyndighetene har ansvar for behandlingen av barnets utlendingssak, selv om det fattes vedtak etter barnevernloven. Det vises til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets Rundskriv Q-06/2010 *Barneverntjenestens ansvar for enslige mindreårige asylsøkere og andre mindreårige personer i mottak, omsorgssentre og kommuner*: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barneverntjenestens-ansvar-for-enslige-m/id629534/>.

Det er mottaket/omsorgssenteret som har ansvar for den daglige omsorgen for de enslige mindreårige asylsøkerne som bor på mottak eller omsorgssenter. Dette innebærer blant annet å gi god oppfølging og sikre barns rett til omsorg, beskyttelse og innflytelse, jf. barnekonvensjonens bestemmelser. Barn som lever i mottak sammen med sine foreldre, skal ivaretas av sine foreldre. Dersom det er bekymring knyttet til ivaretagelsen av barn, skal melding sendes til barneverntjenesten. Kommunens og barnevernets generelle ansvar knyttet til barns oppvekstvilkår gjelder også her.

Forebyggende arbeid i kommunen og barnevernets rolle belyses i «Barnevernet og det forebyggende arbeidet for barn og unge og deres familier Rundskriv Q-25/2005»: <http://www.bufdir.no/nn/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00001650>

Dersom barnevernet og kommunen har behov for råd, veiledning eller kompetanseutvikling knyttet til ivaretagelse av barn, ungdom og familier, anbefaler vi at de tar kontakt med Fylkesmannen eller Bufdir: virksomhetsstyring@bufdir.no.

Tilrettelagt informasjon

For å sikre god kvalitet og et likeverdig tjenestetilbud for personer med ingen eller begrensede norskkunnskaper, er det en forutsetning at det tilrettelegges for god informasjon og kommunikasjon via kvalifiserte tolketjenester. Kommunene har ansvar for å sørge for tilgjengelige og kvalifiserte tolketjenester samt informasjonsmateriell på relevante språk. Det bør også vurderes å gjøre bruk av informasjonsmateriell på relevante språk.

Økonomiske ytelser til kommuner og fylkeskommuner

Kommunen vil få kompensasjon for sine utgifter knyttet til mottaket/omsorgssentret i tråd med regelverket for tilskudd til vertskommuner for asylmottak og omsorgssentre. Vertskommunetilskuddet skal dekke kommunens gjennomsnittlige utgifter til helse, barnevern, tolk og administrasjon. Det gis også et tilskudd til kommuner som tilbyr barnehageplass for 4- og 5-åringer i asylmottak. For mer informasjon: <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udirundskriv/rs-2011-025/>

Utdanningsdirektoratet forvalter et tilskudd til opplæring til barn og unge som søker opphold i Norge. Målet med ordningen er å bidra med finansiering til kommuner og fylkeskommuner slik at barn og unge som søker opphold i Norge, får grunnskoleopplæring og/eller videregående opplæring, jf. §§ 2-1, 4A-1 tredje ledd og 3-1 tolvte ledd. For mer informasjon: <http://www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Alle-tilskuddsordninger/Skoleeiere/grunnopplaering-asylmottak/>

Risiko for avvik

Det kan være mange årsaker til at barn og ungdom ikke får sine rettigheter oppfylt. Det kraftige presset på kommunene i Norge som følge av den økte tilstrømningen av asylsøkere, kan medføre økt risiko for svikt og avvik. Det er viktig at kommunene fortløpende vurderer risiko og fare for svikt når de blir kjent med omfanget av tilstrømning til deres kommune, og ivaretagelse av barn, ungdom og familier er særlig viktig i denne sammenhengen.

For mer informasjon:

Bufdir: www.bufdir.no/flyktninger

Hdir: <https://helsedirektoratet.no/asylsokere-flyktninger-og-innvandrere>

Udir: <http://www.udir.no/Spesielt-for/Minoritetsspraklige-elever/>

UDI: <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2011-025/>

Vennlig hilsen

Utdanningsdirektoratet

Helsedirektoratet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Petter Skarheim
direktør

Bjørn Guldvog
direktør

Mari Trommald
direktør

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Kopi:

Fylkesmannsembetene

Helsetilsynet

KS

Utlendingsdirektoratet

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Bufetats regioner

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet

Kunnskapsdepartementet

Helse- og omsorgsdepartementet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet