

Rapport fra tilsyn ved Leira statlig mottak 2006

Rapporten er utarbeidet i forhold til krav og retningslinjer gitt i Utlendingsdirektoratets (UDIs) styringsdokumenter for mottaksdrift. Styringsdokumentene omfatter Driftsreglement med der tilhørende Kravspesifikasjon, pengereglement og føringsbrev, samt de til enhver tid gjeldende rundskriv, rutinebeskrivelser, skjema og veiledere. Rapporten inngår som en del av UDIs årlige, tilsyn med de statlige mottakene.

Et tilsyn er en prosess som består av en helhetlig gjennomgang av driften av mottaket og kontroll av om kravene i styringsdokumentene blir fulgt.

Rapporten omfatter vurderinger av hvorvidt:

- aktiviteter utføres som beskrevet og uttalt
- virksomheten drives innenfor de rammer som Utlendingsdirektoratet har satt.

Tilsynsprosessen gjennomføres ved gjennomgang av dokumenter og annen innhentet informasjon. Informasjonsinnhenting kan skje med eller uten tilsynsmyndighetens fysiske tilstedeværelse. Informasjonsinnhenting gjennom fysisk tilstedeværelse kan være i form av meldte tilsynsmøter, korttidsmeldte møter/besøk og/eller uanmeldte møter/besøk.

Formålet med tilsynsrapporten er å gi tilbakemelding til driftsoperatør og mottak om Utlendingsdirektoratets vurderinger av driften, samt eventuelle pålegg med frister.

- **Avvik** defineres som mangel på oppfyllelse av myndighetens krav.
- **Merknad** er forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynsmyndigheten mener det er et forbedringspotensial

1. Oversikt over prosessen

Mottakets arbeid er vurdert ut fra:

- Mottakets årsplan for 2006
- Mottakets årsrapport for 2005
- Mottakets regnskap for 2005
- Mottakets budsjett for 2006
- Egenerklæring 2006
- Skriftlig tilbakemelding fra vertskommunen
- Løpende kontakt med mottaksleder og avdelingsledere
- Meldt tilsynsmøte 20-22.06.06.

Deltagere på tilsynsmøtet:

(Tilsynsmøtet gikk over to dager 21-22.06.06)

Gunvor Galaaen	-	Levanger kommune, Driftsoperatør
Rune Skagen	-	Mottaksleder
Heidi Rygg	-	Avdelingsleder, avd. for enslige mindreårige
Randi Venås Eriksen	-	Avdelingsleder, forsterket avdeling
Nada Momic	-	Miljøarbeider
Anny Rendum	-	Psykiatrisk sykepleier
Knut Langlid	-	Vernepleier
Fredrik Langfjæran	-	Miljøarbeider
Berit Tyldum	-	UDI Regionkontor Midt-Norge
Lars Leistad	-	UDI Regionkontor Midt-Norge
Bente Astad	-	UDI Region og mottaksavdelingen, Mottakskontoret

2. Vurdering av mottakets arbeid innenfor årets føringer

Barn og ungdom

Mottaket har per dato for tilsyn relativt få familier med barn i skolepliktig alder. Totalt bor det 15 barn mellom 0 og 18 år ved ordinæravdelingen, hvorav sju er i skolepliktig alder. Det er kun tre ungdommer i alderen 12-18 år.

Flertallet av barna tilhører familier med avslag på asylsøknad som har bodd lenge ved mottaket. Mottaket fokuserer på å aktivisere foreldrene i disse familiene slik at hverdagen får et mest mulig meningsfylt innhold. Fordi de er relativt få, foregår mye veiledning og tilrettelegging på individ-/familienivå fra mottakets familiekontakt. Familiekontakten har faste månedlige møter med helsesøster.

Mottaket samarbeider bra med skolen på lærer – mottaksnivå. Skolen er bevisst på at informasjon og kontakt skal gå direkte mellom foreldre og skole. Mottaket blir informert om aktiviteter og lignende som involverer barn fra mottaket.

Samarbeidet mellom skole og mottak på overordnet nivå kan fortsatt bli bedre. Mottaket oppfatter det slik at innholdet i det tilbudet som ytes til den enkelte elev fra mottaket nok kan forbedres. Mottaket ser nødvendigheten av og ønsker å få til et mer konstruktivt samarbeid med skolen på et overordnet nivå.

Mottaket har et godt samarbeid med ungdomsskolen og ønsker at det skal bli like godt i forhold barneskolen. Mottaket ser behovet for at dialogen mellom barneskole og mottak bedres og at det etableres arenaer hvor skole og mottak kan utveksle kunnskap og erfaringer.

Mottaket samarbeider godt med barnevernet. Barnevernet i Levanger gjør en meget god jobb overfor de barn og familier ved mottaket som trenger bistand. Mottaket opplever at alle henvendelser fra mottaket blir tatt på alvor og at disse sakene får svært høy prioritet. Barnevernet roses for at de alltid først fokuserer på det barnevernsfaglige og de arbeidsoppgavene som barnevernet er forpliktet til å utføre, og at økonomi i så måte kommer i andre rekke. Barnevernet fungerer i tillegg som en god veileder og rådgiver for mottaket i saker og problemstillinger som de ikke er direkte inne i. Mottaket og barnevernet skal ha fem faste møter per år utover nødvendige møter knyttet til enkeltsaker. Så langt er det gjennomført to møter.

Mottaket gir tilbud om barnehageplass til alle barn over to år. Plassene kjøpes av to ulike barnehager i nærområdet. Mottaket har tett kontakt med barnehagene. Barnehagene er oppmerksom på barnas spesielle livssituasjon og hva det kan bringe med seg av utfordringer. På lik linje med mottaket har barnehagene et godt samarbeid med barnevernet.

Mottaket har egen avtale med skolen om hvilken informasjon som skal gis til barna jfr. informasjonsprogrammet. Ytterligere informasjon gis på individnivå/familienivå av familiekontakten. Ungdommer (12-18 år) deltar på informasjon som blir gitt på em-avdelingen.

Enslige mindreårige (em) får sin informasjon på voksenopplæringen. Informasjonen knyttes opp mot norskopplæringen og eventuelt annen undervisning som gis ved Sjefsgården voksenopplæring (grunnskoleopplæring). Informasjonen gis i små grupper som også medfører at det er god mulighet for påvirkning og individuell/gruppevis tilpassing. I tillegg har voksenopplæringen et eget elevråd som har påvirkningsmuligheter både i forhold til undervisningen og aktivitetstilbudet.

I tillegg til informasjon som blir gitt på husmøtene på em-avdelingen får disse beboerne mye informasjon i forbindelse med arbeidet med individuell plan. Denne informasjonen reguleres gjennom en "kontrakt" som beskriver mottakets og den enkelte enslige mindreårige sitt ansvar for informasjonsgivning og informasjonstillegning.

Mottaket har rutiner for håndtering av vold og overgrep mot barn. Regionkontoret mottok kopi av disse under tilsynsmøtet.

Regionkontoret vurderer at mottakets arbeid med barn og unge er av god kvalitet, og vi har ikke avdekket avvik fra de krav som stilles.

Informasjonsarbeid

Informasjonsprogrammet gjennomføres av voksenopplæringen. Etter at mottaket nå har fått en fast informasjonsansvarlig har involveringen fra mottakets side blitt betraktelig høynet. Informasjonsansvarlig er i langt større grad til stede på voksenopplæringen når det gis informasjon og har også bidratt som innleder på flere av temaene i informasjonsprogrammet.

Voksenopplæringen har fått prosjektmidler som skal benyttes til å evaluere og videreutvikle informasjonsopplegget som voksenopplæringen driver både for mottaksbeboere og bosatte flyktninger som deltar i introduksjonsordningen. Voksenopplæringen har egne skjema hvor hver enkelt deltager skal evaluere undervisningsopplegget og innholdet.

Alle beboere ved Leira får et tre måneders norskkurs. Det innebærer at alle beboere har tilnærmet full skoledag de første månedene de er ved mottaket. Voksenopplæringen arbeider nå med å kunne gi et mer systematisk tilbud også etter de første tre månedene. Til nå har det vært et åpent tilbud hvor beboere fra mottaket kunne delta i enkelttimer og valgfag.

Mottaket er i en prosess hvor ankomstinformasjonsprogrammet blir videreutviklet og forbedret.

Em-beboerne får, som allerede nevnt, tilrettelagt informasjon både via husmøter og i forbindelse med utarbeidelse av individuell plan. Mottaket registrerer at enkelte enslige mindreårige synes at deler av informasjonsprogrammet på skolen er kjedelig og at det nok kunne vært lagt opp til mer praktisk deltagelse. Regionkontoret støtter denne vurderingen og vil oppfordre mottaket og voksenopplæringen til å gå igjennom informasjonstilbudet til denne gruppen for å gjøre det mer attraktivt for målgruppen.

Mottaket benytter kun godkjente tolker fra tolketjenester til informasjonsprogrammet. Tolkebruken er synliggjort i regnskap og budsjett.

Regionkontoret vurderer at mottakets informasjonsarbeid er bra. Vi har ikke avdekket avvik fra de krav som stilles. Regionkontoret vil allikevel oppfordre mottak og voksenopplæring til å komme frem til et informasjonsopplegg for ungdom som i større grad enn i dag kan bidra til å opprettholde den enkelte deltagers interesse.

Psykisk helse

Mottaket har gode muligheter for å legge til rette for ulike boløsninger for beboere med særskilte behov. Til nå har de med størst behov vært ivaretatt ved at de har blitt flyttet mellom avdelingene. Ordinæravdelingen kan ta beboere med fysiske handikap f eks rullestolbrukere. For å unngå at beboerne skal oppleve "uforklarlig" forskjellsbehandling er mottaket nøye med å presisere overfor andre beboere at alle ekstrabehov er igangsatt etter vurdering av medisinsk personell eller habiliteringstjeneste og at det ikke er tiltak som enkeltbeboere har fått ved å "godsnakke" med mottakspersonalet.

Mottaket har et godt samarbeid både med primærhelsetjenesten (helsesøster, tilsynslege), andrelinjetjenesten (voksenpsykiatri og barne- og ungdomspsykiatri (BUP) og kommunens habiliteringstjeneste. Mottaket har faste team-møter bestående av lege, helsesøster og koordinatorene på de ulike avdelingene. Møtene er todelt hvor en del blir benyttet til å drøfte overordnede problemstillinger mens del to er rettet inn mot enkeltsaker.

Mottaket er i ferd med å etablere et veiledningstilbud som er et samarbeidsprosjekt med BUP, Psykososialt team og sykehuset Levanger om felles veiledning av ansatte. Tilbudet skal være todelt og bestå av en undervisningsdel og en gruppeveiledningsdel.

Opprettelsen av forsterket avdeling har hatt en positiv effekt for hele mottaket ved at nytt personale har kommet inn med nye ideer og ny kunnskap. Mottaket har som målsetting at det skal fremstå som en enhet og at aktiviteter og tilbud som hovedregel skal være for alle ved mottaket og at det heller tilpasses for enkeltpersoner og grupper innenfor det kollektive tilbudet. Det medfører at aktivitetstilbudet blir bedre for hele mottaket og trivselsfaktoren øker.

Em-adelingen ser at det er en balansegang mellom å ha mange aktiviteter internt på mottaket kontra det å benytte seg av aktiviteter i lokalmiljøet. Mottaket ønsker primært at beboerne skal kunne delta i ordinære aktiviteter utenfor mottaket for at beboerne og mottaket skal fremstå som en aktiv og naturlig del av lokalmiljøet. De mottaksansatte opplever at det er lett å aktivisere gutter gjennom aktiviteter som finnes utenfor mottaket, men at det er langt vanskeligere å få med jenter. Mottaket har derfor sett behovet for egne aktiviteter for em-beboerne og da spesielt jentene.

Mottaket er bevisst på at deltagelse i daglige gjøremål ved mottaket er aktiviteter som skal benyttes i en systematisk sammenheng for enkeltbeboere i forhold til mestringstrening og forebygging og lindring av psykiske plager.

Regionkontoret er av den oppfatning at mottaket gjør en god og systematisk jobb innenfor området psykisk helse. Regionkontoret har ikke avdekket avvik innenfor arbeidsområdet.

3. Vurdering av mottakets arbeid innenfor øvrige områder

Retur

Mottaket har relativt mange beboere med avslag. Ca 2/3 av beboermassen på ordinæravdelingen har avslag i første eller andre instans. En stor del av de med avslag kommer fra land hvor det til nå har vært problematisk med tvangsmessig retur: Irak, Afghanistan, Serbia osv.

Mottaket kaller inn til retursamtale både ved første og andre avslag, samt at det via informasjonsprogrammet blir informert om retur ved ankomst og når det skjer spesielle ting, sist nå eksempelvis ordningen med retur til Afghanistan (Information, Return and Reintegration of Afghan Nationals to Afghanistan programme, IRRANA)

Mottaket merker at interessen for retur er minimal blant beboerne og at det først og fremst skyldes at det ikke finnes noen form for motivasjonsfremmende virkemidler. Samtidig ser beboere med avslag at tempoet på tvungen uttransportering er tregt og at folk som har vært lenge i landet med et eller to avslag i enkelte tilfeller til slutt får opphold.

Men til tross for at motivasjonen er liten så møter beboerne opp når det skal være informasjon om retur, eksempelvis når International Organization for Migration, IOM er på mottaket og gir informasjon. Mottaket har fått skryt fra IOM for at de driver et godt returarbeid.

Lengeventende beboere med avslag følges individuelt opp av familiekontakten. Både UDI og mottaket ser at det kan være problematisk at familiekontakten, som skal bidra til å gjøre forholdene best mulig for familier, er samme person som også har ansvar for returarbeidet.

UDI vurderer at mottaket gjør et godt arbeid innenfor arbeidsområdet retur og finner det ikke nødvendig å komme med pålegg. Men mottaket bør vurdere om det er heldig at det er samme person som har ansvaret for oppfølging av familier og ansvaret for retur.

4. Oversikt over avvik, oppfølging og frister

Avvik fra følgende krav:	Oppfølging:	Frist for utbedring:
Ingen avvik er avdekket.		

5. Oversikt over merknader og oppfølging av merknadene

Merknader:	Oppfølging:
Ansatterollen som både familiekontakt og returansvarlig bør vurderes	UDI orienteres om de vurderinger som er gjort og eventuelle endringer ved tilsyn nummer to høsten 2006.
Bedre tilrettelegging av informasjonsprogrammet for ungdom	UDI orienteres om endringer som er foretatt ved tilsyn nummer to høsten 2006.

6. Aktuelle problemstillinger

Oppsummering av møte med vertskommunen

Det ble fra driftsoperatør informert om omorganisering i kommunen. Kommunen skal organiseres under tre enheter, skole, helse og samfunn. Innvandrertjenesten, som mottaket er en del av, vil bli plassert i enheten samfunn.

Enhetsleder gir ros til mottaket for hvordan forsterket avdeling ble presentert på erfaringskonferansen og ønsker at den samme presentasjonen blir gitt til kommuneledelsen.

Rådmannen, som innvandrertjenesten sorterer under, er generelt positiv til mottaket og forsterket avdeling. Kommuneledelsen er opptatt av at man skal lykkes med de oppgavene man har tatt på seg.

Utfordringer for kommunen

Kommunen som arbeidsgiver stiller seg spørsmålet om det er nok folk på forsterket avdeling til å kunne løse oppgaven på en tilfredsstillende måte. Spørsmålet er særlig aktuelt når det oppstår situasjoner og episoder som gjør at belastningen på den enkelte ansatte kan bli stor.

Driftsoperatør ser viktigheten at man har gode og "riktige" ledere i de ulike posisjonene ved mottaket, noe kommunen absolutt mener de har per i dag.

Belastningen på enkelte kommunale tilbud er blitt økt ved etableringen av forsterket avdeling. Det gjelder spesielt barnevernet. I tillegg er det et økt press på barnehagesektoren. I forhold til den kommunale helsetjenesten så er det ikke rapportert noen vesentlig merbelastning som en følge av forsterket avdeling. Helsesøstertilbudet ble nevnt som et tilbud hvor det er en dialog i kommunen om bruk av ressursene og hvor det må gjøres noen organisatoriske og personalmessige grep for å få den til å fungere optimalt. Den kommunale helsetjenesten ser det som ønskelig at det etableres en 100% stilling for en person som spesialiserer seg på helsetjenesten i mottak. I dag er denne stillingen 80% og fordelt på to personer.

Presset på barnehagesektoren skyldes i første rekke at det generelt er knapt med barnehageplasser og at barnehagene ser at barn fra mottaket trenger mer oppfølging enn gjennomsnittlig. At det økte trykket på barnehagene kom i forbindelse med opprettelsen av forsterket avdeling er mer tilfeldig i og med at det har bodd enkeltfamilier der med barnehagebarn.

Samarbeidet mellom tilsynslege og helsesøster karakteriseres som godt. Tilsynslegen roses for å være dyktig og ha oppriktig interesse for sine pasienter og det systemet de befinner seg innenfor.

Kommunen mener helt klart at de økonomiske overføringene som mottas i form av vertskommunekompensasjon ikke dekker utgiftene kommunen har innenfor sine sektorer. Kommunen har derfor valgt å benytte en stor del av integreringstilskuddet for bosatte flyktninger innenfor sektorer som også har ansvar for mottaksbeboerne og hvor de faktisk utgjør hovedtyngden av brukerne.

Driftsoperatør oppsummerer følgende punkter som kommunen må ha fokus på fremover som driftsoperatør og arbeidsgiver:

- Ivaretagelse av personalet. Kommunen og resultatenheten (innvandrer-tjenesten) vil se på hvordan de kan avlaste mottaket spesielt knyttet til personalforvaltning og lignende.
- Konflikthåndtering. Viktig å sikre informasjonsflyt og hvilket nivå som skal informeres om hva.
- Mediahåndtering. Innvandrer-tjenesten har benyttet egen medierådgiver i enkeltsaker og ønsker å styrke sin kompetanse på mediehåndtering generelt ved å benytte kommunens medierådgiver.
- Politikerpleie. Viktig å holde politikerne oppdatert og informert om forhold som knytter seg til mottaket. Driftsoperatør ser det som spesielt viktig å informere politikerne om økonomiske spørsmålsstillinger og forhold som kan påvirke omdømmet i negativ forstand.

7. Samlet vurdering

Mottaket fremstår fortsatt som veldrevet. Ledelse og ansatte viser en vedvarende evne til refleksjon og kritisk tenking som bidrar til forbedring og utvikling av mottakstilbudet. Regionkontoret har ikke avdekket avvik.

UDI ser frem til et fortsatt godt samarbeid med Leira mottak og Levanger kommune.