

Orientering om sak 7/24 bosetting av flyktninger i 2024

Kommunestyret, 7. mai 2024
Innledning v/Trude Andresen, kommunedirektør



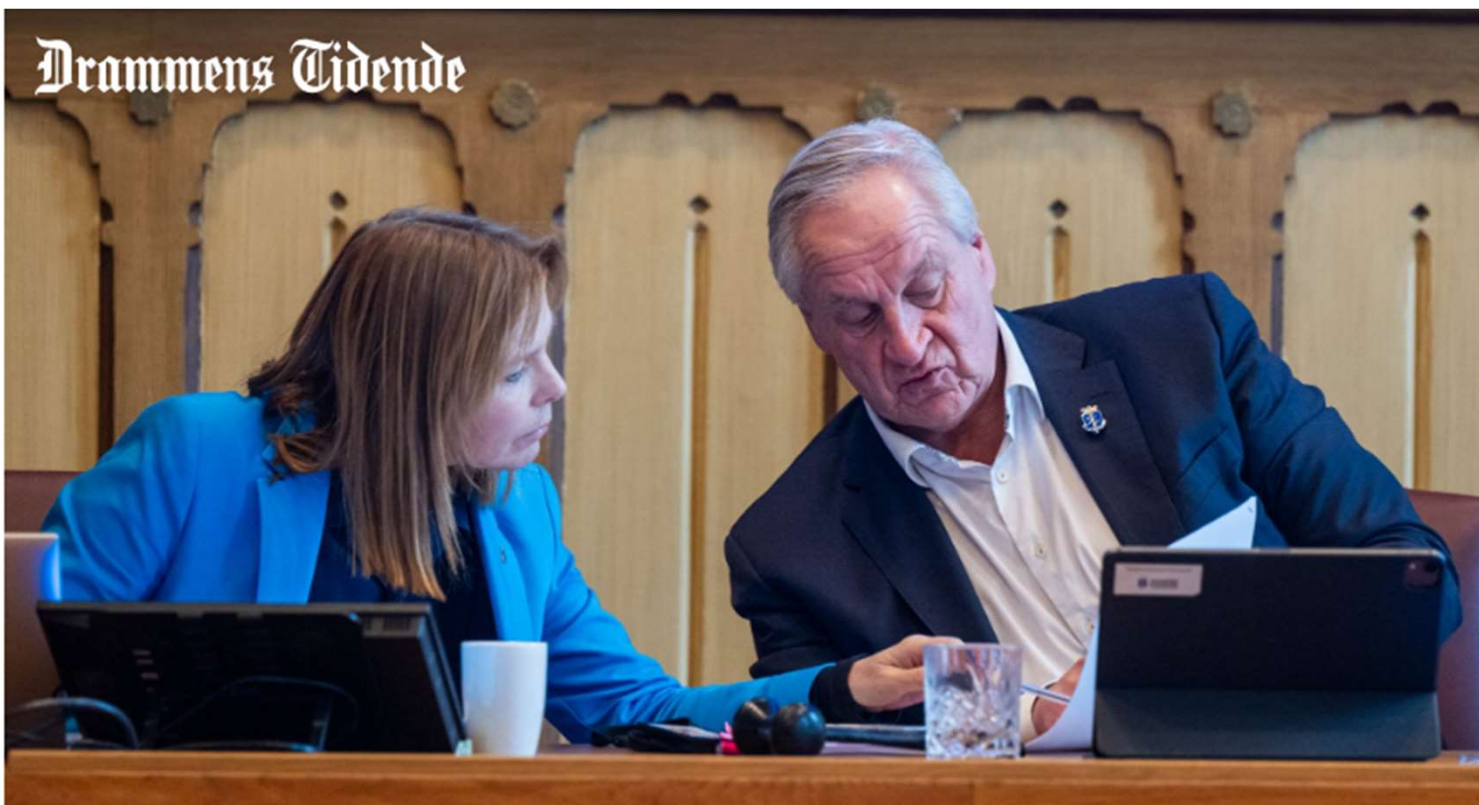


Foto: Tore Sandberg



- Hensikt med dagens orientering:

Gi en oversikt over hva som er gjort og hvilke vurderinger kommunedirektøren gjorde fra den politiske saken ble publisert 18. januar og fram til og med kommunestyrets vedtak 13. februar 2024

DT avslører: Unnlot å dele vesentlig informasjon i Ukraina-saken



18.01.



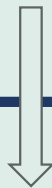
Kommunedirektørens saksfremlegg publiseres.

IMDi har anmodet Drammen kommune om å ta imot 340 flyktninger, men kommunedirektøren går ut fra en helhetsvurdering knyttet til blant annet boligsituasjonen og kapasiteten i de kommunale tjenestene, inn for at Drammen kommune tar imot 250 flyktninger i 2024.

Kommunedirektøren påpeker i saksfremlegget at IMDi i sin anmodning til kommunene påpeker at det politiske vedtaket ikke kan inkludere familiegjenforening eller inneholde andre reservasjoner.



30.01.

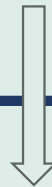


Lederen for hovedutvalget for arbeid, aktivitet og inkludering sender en e-post til hovedutvalgets medlemmer, samt kommunalsjefen som er kommunedirektør i hovedutvalget, og ytterligere en kommunalsjef, med informasjon om forslaget flertallspartiene i kommunestyret vil fremme i hovedutvalgets møte dagen etter.

5. Kommunestyret mener vi i dagens situasjon med krig i våre nærområder, er forpliktet til å prioritere flyktninger fra Ukraina fremfor andre nasjonaliteter. Kommunestyret mener integreringslovens intensjon er at bosetting skal skje der det er størst mulighet for å bli integrert. Med den høye andelen ikke-vestlige innvandrere som Drammen allerede har, vil det være integreringshemmende å bosette enda flere med ikke-vestlig bakgrunn. Dette fordi ressursene må benyttes til å løse de integreringsutfordringene vi allerede har med denne gruppen, før det tilføres flere. På denne bakgrunn ber kommunestyret om at Ukrainske flyktninger bosettes.



**Dagtid
31.01.**



Dialog mellom kommunedirektøren og kommunalsjefen som er kommunedirektør i hovedutvalget, om innholdet i forslaget flertallspartiene har varslet at de vil fremme i hovedutvalgsmøtet på ettermiddagen.

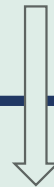
Tilbakemelding fra kommunalsjefen til hovedutvalgslederen om at deler av forslaget flertallspartiene ønsker å fremme, er problematisk og ikke i tråd med føringene fra IMDi. Kommuneadvokaten er konsultert i forkant av at denne tilbakemeldingen gis.

Hovedutvalgsleder kvitterer tilbake at det er veldig bra å få høre hva som er mulig og lovlig.



Ettermiddag/kveld

31.01.



Møte i hovedutvalget.

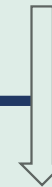
Eva Baustad som leder flyktningtjenesten i Drammen kommune, orienterer om status i flyktningearbeidet og bakgrunnen for kommunedirektørens innstilling i saken. På spørsmål fra representanten Ana-Maria Silva-Harper (H) ble det svart at kommunen ikke kan ta noen reservasjoner i vedtaket.

Verken hovedutvalgslederen eller kommunedirektøren i utvalget informerer om dialogen som har vært tidligere på dagen vedr. forslagets punkt 5.

Flertallspartiens forslag til vedtak legges fram og blir vedtatt med sju mot seks stemmer.



06.02.



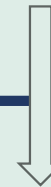
Møte i formannskapet.

Flertallspartiene opprettholder vedtaket fra hovedutvalget for arbeid, aktivitet og inkludering, men varsler samtidig at det vil bli jobbet med et nytt forslag til vedtak fram mot kommunestyremøtet.

Etter formannskapsmøtet ber kommunedirektøren kommuneadvokaten om å gjøre en vurdering av lovligheten av innstillingen fra formannskapet til kommunestyret.

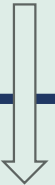


09.02.



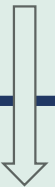
Kommuneadvokaten har gjort sin vurdering av lovligheten av formannskapets vedtak og mener vedtaket er ulovlig.

Kommunedirektøren mottar kommuneadvokatens vurdering, men avventer med å sende denne videre ettersom vurderingen er gjort på et administrativt initiativ og det ikke foreligger noe endelig vedtak.



Kommunedirektøren orienterer ordfører om innholdet i kommuneadvokatens vurdering av lovligheten av formannskapets vedtak

«Siden jeg har plikt etter kommuneloven til å sørge for at kommunestyret fatter lovlige vedtak, har jeg bedt kommuneadvokaten om å vurdere lovligheten av vedtaket i formannskapet ang flyktninger og begrensningen til Ukrainere. Vedlagt er deres svar. NB det er unntatt offentlighet enn så lenge, så du må ikke spre dette. Konklusjonen til kommuneadvokaten er at formannskapets vedtak er ulovlig. Jeg er enig i dette. Jeg vet ikke hva dere har konkludert med selv etter møtet, og hva dere vil foreslå i dagens kommunestyremøte, men dette er altså min vurdering, og den vil jeg jo måtte offentliggjøre hvis det blir et vedtak som jeg anser for ulovlig.»



Kommunedirektøren får oversendt fra ordfører flertallspartiernes reviderte forslag til vedtak og blir bedt om å gjøre en vurdering av lovligheten av det nye forslaget.

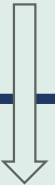
5. «Kommunestyret mener vi i dagens situasjon med krig i våre nærområder, er forpliktet til å prioritere flyktninger fra Ukraina. På denne bakgrunn ber kommunestyret om at Ukrainske flyktninger bosettes.»

Kommunedirektøren videresender det reviderte forslaget fra flertallspartiene til Kommunadvokaten kort tid etter å ha fått henvendelsen fra ordfører.



Kl. 13 05

13.02.

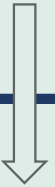


Kommuneadvokaten oversender sin vurdering av flertallspartiernes reviderte forslag til vedtak til kommunedirektøren. Kommuneadvokatens vurdering er at det nye forslaget isolert sett antakelig kunne vært lovlig diskriminering, men ettersom begrunnelsen ligger i vedtakene i hovedutvalget og formannskapet og er kjent, vil det være vanskelig å nå fram med at forslaget er saklig begrunnet og derfor lovlig diskriminering. Kommuneadvokaten mener derfor at det reviderte forslaget til vedtak sannsynligvis også vil være ulovlig.

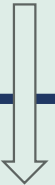


Kl. 14 14

13.02.



Kommunedirektøren videresender kommuneadvokatens vurdering av flertallspartiernes reviderte forslag til vedtak til ordfører.



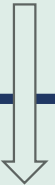
Etter avtale med ordfører sender kommunedirektøren en e-post til politisk sekretariat og ber om at kommuneadvokatens vurdering av 9. februar, som er vurderingen av lovligheten av formannskapets vedtak og innstilling til kommunestyret, må sendes umiddelbart til hele kommunestyret, ettersom det er vanlig praksis at informasjon skal deles med alle.

Kommuneadvokatens vurdering av forslaget som skulle fremmes under kommunestyrets møte, ble ikke sendt til hele kommunestyret fordi forslaget ikke var fremmet på dette tidspunktet og derfor heller ikke allment kjent.



Kl. 17 00

13.02.



Kommunestyremøtet starter.

Under behandlingen av saken var det noe kommunikasjon mellom ordfører og kommunedirektør om kommunedirektøren skulle ta ordet og redegjøre for kommuneadvokatens vurdering av det nye forslaget som ble fremmet i kommunestyremøtet.

Kommunedirektøren oppfattet den politiske stemningen slik at det ville være å blande seg inn i den politiske debatten som pågikk i kommunestyret, å ta ordet og redegjøre for vurderingen.

Kommunedirektøren vurderte det da slik at debatten fikk gå sin gang, og så fikk det heller bli en lovlighetsvurdering av vedtaket i etterkant.



Kommunedirektørens betraktninger

Kommunedirektøren ser at råd og vurderinger i denne saken kunne og burde ha vært tydeligere ved flere anledninger:

1.

I hovedutvalgets møte 31. januar, da utvalgslederen selv ikke la fram at han hadde fått informasjon fra kommunedirektøren om problematiske forhold rundt forslaget til vedtak, kunne kommunedirektøren ha opplyst om at det var gjort en foreløpig vurdering av innholdet i forslaget til vedtak fra kommuneadvokatens side.



Kommunedirektørens betraktninger

Kommunedirektøren ser at råd og vurderinger i denne saken kunne og burde ha vært tydeligere ved flere anledninger:

2.

Mellom hovedutvalgets møte 31. januar og formannskapetets møte 6. februar burde kommunedirektøren ha vært tydeligere overfor ordfører om at vedtaket i hovedutvalget, sannsynligvis var ulovlig.



Kommunedirektørens betraktninger

Kommunedirektøren ser at råd og vurderinger i denne saken kunne og burde ha vært tydeligere ved flere anledninger:

3.

Underveis i formannskapetets møte 6. februar burde kommunedirektøren ha opplyst om at IMDi var klar på at Drammen kommune ikke kunne legge inn reserverasjoner i vedtaket og at kommuneadvokaten allerede i forkant av møtet i hovedutvalget for arbeid, aktivitet og inkludering 31. januar hadde gjort en vurdering av lovligheten ved vedtaket.



Kommunedirektørens betraktninger

Kommunedirektøren ser at råd og vurderinger i denne saken kunne og burde ha vært tydeligere ved flere anledninger:

4.

Kommunedirektøren burde ha sørget for at kommuneadvokatens vurdering av lovligheten i formannskapets innstilling til kommunestyret ble gjort kjent for kommunestyret samme dag som kommuneadvokaten oversendte sin vurdering, altså 9. februar og ikke 13. februar.



Kommunedirektørens betraktninger

Kommunedirektøren ser at råd og vurderinger i denne saken kunne og burde ha vært tydeligere ved flere anledninger:

5.

Underveis i kommunestyrets møte 13. februar burde kommunedirektøren ha opplyst om at kommuneadvokaten i forkant hadde gjort en vurdering av det nye forslaget til vedtak som flertallspartiene presenterte i kommunestyremøtet, og at kommuneadvokatens vurdering var at også det nye forslaget var i strid med lovverket og anmodningen fra IMDi.



Kommuneloven §13-1, 3. ledd

Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.

Kommuneadvokatens vurdering av om det er begått saksbehandlingsfeil



- Kommunedirektøren har et selvstendig ansvar for at sakene er forsvarlig utredet, uavhengig av om det er i strid med politikernes mening.
- Kommunedirektøren har plikt til å informere kommunestyret og andre folkevalgte organ om kjente forhold knyttet til sakens faktiske og rettslige sider både i forkant, underveis og etter møter.
- Kommuneadvokatens vurdering ble gjort kjent for ordfører, og ordfører orienterte etter det opplyste, noen få representanter i kommunestyret. Vurderingen ble ikke gjort kjent for kommunestyret samlet etter at det nye forslaget var presentert fra talerstolen.
- Kommuneadvokatens konklusjon: Etter vår vurdering skulle kommunedirektøren orientert det samlede kommunestyret om at kommuneadvokaten hadde vurdert flertallspartiens nye forslag til vedtakspunkt 5, jfr. kommuneloven § 13-1 tredje ledd. Når dette ikke ble gjort, mener vi at det utgjør en saksbehandlingsfeil.

Kommuneadvokatens vurdering av konsekvensene ved saksbehandlingsfeil



- Kommuneadvokaten har vurdert hvorvidt saksbehandlingsfeil kan ha påvirket vedtaket i kommunestyret og hvorvidt dette bidrar til at andre deler av vedtaket enn pkt. 5 som statsforvalteren har erklært ugyldig, også er ugyldige.
- Spørsmålet er om saksbehandlingsfeilen kan ha påvirket det endelige vedtaket.
- Det er ikke krav om sannsynlighetsovervekt for at feilen påvirket vedtaket.
- Dersom det foreligger en mulighet for at feilen kan ha påvirket vedtaket, er avgjørelsen ugyldig.
- Det må gjøres en konkret vurdering i hver enkelt sak for å avgjøre hvorvidt det er en mulighet for at feilen påvirket vedtaket

Kommuneadvokatens vurdering av konsekvensene ved saksbehandlingsfeil



- Kommunestyrets vedtak:
 - 1. Drammen kommune bosetter inntil 125 voksne flyktninger og barn i familier, herav inntil 6 enslige mindreårige flyktninger i alderen 15-18 år i 2024.
 - 2. Kommunedirektøren gis fullmakt til å igangsette arbeidet med å planlegge bosetting for 2024.
 - 3. Kommunestyret ber kommunedirektøren komme tilbake i 1. tertialrapport 2024 med en vurdering av behov for investeringsmidler til kjøp av kommunale utleieboliger.
 - 4. Kommunestyret presiserer at det er svært viktig at integreringslovens §6 følges nøye opp og ber kommunedirektøren om at det redegjøres for hvordan dette følges opp, samt ber kommunedirektøren rapportere i forbindelse med 1. tertialrapport 2024 om antall flyktninger som er bosatt, opprinnelsesland, hvordan utfordringene med bosettingen er løst og om situasjonen i barnehage, skole, helse og fritids- og kulturtilbudene er tilfredsstillende.
 - 5. Kommunestyret mener vi i dagens situasjon med krig i våre nærområder, er forpliktet til å prioritere flyktninger fra Ukraina. På denne bakgrunn ber kommunestyret om at Ukrainske flyktninger bosettes.
 - 6. Drammen kommune ber om å bosette minimum 5 personer/familier med spesielle behov, herunder multifunksjonshemninger og krigsskadde.

Kommuneadvokatens vurdering av konsekvensene ved saksbehandlingsfeil



- Forslaget ble vedtatt med 29 mot 28 stemmer.
- Stor politisk uenighet, og flere politikere ga uttrykk for store kvaler.
- Kommuneadvokatens vurdering ble etterspurt under debatten i kommunestyret.
- Brudd på en grunnleggende saksbehandlingsregel.
- Det skal lite til for å konstatere ugyldighet i et slikt tilfelle.
- Feilens art og omfang taler derfor også klart for ugyldighet.
- Det er en «ikke fjerntliggende mulighet» for at kommunestyret hadde truffet et annet vedtak, f.eks. om å utsette saken, dersom kommuneadvokatens vurdering av forslaget som ble fremmet i kommunestyret, hadde vært kjent.

Kommuneadvokatens vurdering av konsekvensene ved saksbehandlingsfeil



- Spørsmålet blir videre om ugyldighet gjelder hele eller bare deler av kommunestyrets vedtak.
- Isolert sett er det ikke begått noen saksbehandlingsfeil knyttet til de øvrige punktene, ettersom kommuneadvokatens vurdering, som det ikke ble informert om, bare var knyttet til punkt 5.
- Spørsmålet blir likevel om det er en «ikke helt fjerntliggende mulighet» for at de øvrige punktene i kommunestyrets vedtak hadde vært annerledes dersom punkt 5 ikke hadde vært en del av vedtaket.

Kommuneadvokatens vurdering av konsekvensene ved saksbehandlingsfeil



- Ut fra den politiske debattene og de politiske signalene fremstår det som tydelig at vedtakets pkt. 1 har en direkte sammenheng med pkt. 5.
- Etter kommuneadvokatens syn innebærer dette «en ikke helt fjerntliggende mulighet» for at kommunestyret hadde truffet en annen avgjørelse, f.eks. å utsette saken, dersom punkt 5 ikke var med.
- De øvrige punktene – 2, 3, 4 og 6, fremstår som generelle punkter som ikke står i direkte sammenheng med punktene 1 eller 5, og det er ikke noe grunnlag for å hevde at ugyldigheten også omfatter disse punktene.
- Ugyldigheten i pkt. 1 omfatter ikke det antall flyktninger som allerede er bosatt eller som det er inngått avtale om bosetting av i Drammen kommune.



Kommunedirektørens konklusjon

- Saken var forsvarlig utredet da den ble lagt fram for politisk behandling 18. januar, og den ga et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.
- Sakens rettslige grunnlag ble ikke godt nok opplyst fra kommunedirektørens side gjennom den politiske behandlingen da det kom alternative forslag til vedtak.
- Relevante vurderinger til det rettslige grunnlaget ble ikke lagt fram for et samlet kommunestyre, slik at alle representantene hadde det samme kunnskapsgrunnlaget til å behandle saken på.
- Kommunedirektøren mener derfor det er begått saksbehandlingsfeil og at også deler av pkt. 1 i saken, ikke bare pkt. 5 som statsforvalteren har erklært ulovlig, må underkjennes. Dette betyr at sentrale elementer i saken må opp til ny behandling.
- Kommunedirektøren beklager situasjonen som har oppstått, og vil ta lærdom av det som har skjedd. Men nå står vi her, og saken står på agendaen i dagens møte.



Grunnlaget i dagens sak

- Ved kommunestyrets behandling av lovlighetskontrollen i forrige møte, var det bare punkt 5 som fikk oppsettende virkning.
- Det er derfor tatt imot 54 flyktninger og inngått avtale om bosetting av ytterligere 19 flyktninger i tiden som kommer.
- Når det nå på nytt skal vedtas hvor mange flyktninger Drammen kommune skal bosette i 2024, så ligger det politiske handlingsrommet fra 73 og oppover.
- Kommunedirektøren har forholdt seg til kommunestyrets vedtak om å bosette 125 flyktninger i løpet av dette året, og bosettingstakten er lagt opp i henhold til dette. Derfor foreslår kommunedirektøren nå at vi forholder oss til tallet 125 også i fortsettelsen.
- Kommunedirektøren har også lagt fram forslag på tilbakemelding til IMDi på spørsmålet om hva som skal til for å opprettholde høy kapasitet i bosettingen fremover.



**DRAMMEN
KOMMUNE**
- et godt sted å leve