



Oslo kommune  
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Justis- og beredskapsdepartementet

Dato: 02.02.2012

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201102671-3

Synnøve Sjøflot, 23 46 11 66

301

**HØRINGSUTTALELSE: NOU 2011:10 I VELFERDSSTATENS VENTEROM -  
MOTTAKSTILBUDET FOR ASYLSØKERE**

Oslo kommune er vertskommune for to ordinære statlige mottak og to transittmottak. Vertskommunene var i utgangspunktet ikke invitert til å avgi høringsuttalelse til NOU 2011:10 (heretter kalt utredningen), noe vi mener er uheldig.

Som vertskommune for asylmottak er kommunen blant annet ansvarlig for å yte primærhelsetjenester, barneverntjenester og grunnskoleopplæring. Det forutsettes også at kommunen gir barnehagetilbud til fire- og femåringer samt norskopplæring til beboerne.

I NOU 2011:10 blir det foreslått at kommunen også skal ha ansvar for å yte sosiale tjenester etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester av 24.06.2011 (helse- og omsorgstjenesteloven) § 3-2 første ledd punkt 6 og § 3-6.

Det blir videre foreslått at også to- og treåringer i mottak skal sikres barnehagetilbud, at den kommunale barneverntjenesten skal ha oppgaver i forbindelse med utarbeidelse av oppfølgingsplaner for enslige mindreårige asylsøker 15-18 år og at asylsøkere i 16 til 17-årsalderen skal få et tilbud om videregående utdanning. Utvalget anbefaler også at rett til norskopplæring lovfestes.

I henhold til avtale mellom Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) og departementet avgir Oslo kommune følgende uttalelse til NOU 2011:10:

**1. Utvalget anbefaler at asylsøkere skal gis rett til sosiale tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd punkt 6 og § 3-6, jf. utredningen kapittel 25**

Etter dagens ordning dekker Utlendingsdirektoratet (UDI) utgifter til sosiale tjenester som ekstraordinære tiltak. I følge UDI er det prosjektene "forebyggende tiltak", "bolig- og omsorgsløsninger for funksjonshemmede" og "medisin- og helseutgifter" som faller innenfor begrepet "sosiale tjenester".

I Helse- og omsorgsdepartementets Prop. 91 L (2010-2011) Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. side 346 står det:

*”I henhold til forskrift til sosialtjenesteloven §§ 1-1 og 1-2 er verken personer uten lovlig opphold eller asylsøkere i utgangspunktet omfattet av tjenester som i dag er regulert i sosialtjenesteloven, det vil si sosiale tjenester. Departementet tar sikte på å videreføre tilsvarende begrensinger i forskrift til pasientrettighetsloven. Disse personene vil få tilbud om innkvartering og avhjelping av spesielle behov av utlendingsmyndighetene, da fortrinnsvis i asylmottak, men også i spesialtilpassede løsninger som finansieres av utlendingsmyndighetene dersom det er behov for det.”*

Dette er fulgt opp i prioriteringsforskriften § 1 (endret 30.06.2011), jf. ny § 2-1a første ledd i pasient- og brukerrettighetsloven. Vi viser også til Helse- og omsorgsdepartementets høringsnotat Samhandlingsreformen – forslag til forskriftsendringer og nye forskrifter som følge av Prop. 91 L (2010-2011). Gjeldende rett foreslås i all hovedsak videreført i lov og forskrifter nevnt ovenfor. Oslo kommune har i tidligere høringsuttalelser gitt sin tilslutning til videreføring av gjeldende rett på dette området. En anbefaling om at retten til sosiale tjenester også bør omfatte asylsøkere burde eventuelt blitt vurdert i forslag til helse- og omsorgstjenestelov og i forslag til forskriftsendringer og nye forskrifter som følge av Prop. 91 L (2010-2011).

Det bør i størst mulig grad være klare skillelinjer mellom utlendingsmyndighetenes og kommunens ansvar med hensyn til asylsøkere. Gjeldende regelverk bør gi et tydelig signal om at asylsøkere i de fleste henseender er utlendingsmyndighetens ansvar frem til opphold eventuelt er innvilget. Etter Oslo kommunes mening er kommunenes ansvar for asylsøkere i mottak for omfattende slik det er i dag. Vi støtter KS som i sin høringsuttalelse av 12.12.2011 peker på at norske vertskommuner er pålagt store oppgaver som staten bør ha ansvaret for.

Et regelverk som gir kommunen ansvar for f.eks. etablering i bolig (eksempelvis ”bolig- og omsorgsløsninger for funksjonshemmede”) utenfor mottak før søknad om asyl er ferdigbehandlet, kan etter vår vurdering gi inntrykk av en mer permanent etablering og oppfordre til lekkasje fra mottakene. Samtidig kan det også bidra til å skape falske forhåpninger om at bosetting og opphold i landet er eller vil bli akseptert.

Vi vil også peke på at kommunen bør ha mulighet til å organisere sine tjenester ut fra lokale forhold og behov. En utvidelse av ansvaret for å yte sosiale tjenester til også å omfatte asylsøkere vil svekke denne muligheten og gjøre den økonomiske situasjonen knyttet til denne typen tjenester usikker. Det er UDI som avgjør hvor mottak skal plasseres. Som utvalgets mindretall påpeker har kommunene ingen innflytelse over hvorvidt det skal etableres mottak i kommunen. Samtidig gjelder endringsforslaget en ressurskrevende gruppe, noe som vil påføre kommunen store utgifter. Vi er enig med utvalgets mindretall i at det ikke er mulig å dekke disse utgiftene ved et gjennomsnittstilskudd, jf. utredningen side 236. Kommunen blir dermed påført store og tildels tilfeldige utgifter det ikke vil bli gitt kompensasjon for. Denne type utgifter bør eventuelt dekkes på annen måte enn i rammen eller ved et generelt tilskudd.

Oslo kommune ser at det er et argument for den foreslåtte endringen at det på de øvrige områder er sektoransvarprinsippet som er lagt til grunn for regjeringens politikk og arbeid overfor innvandrerbefolkningen. Tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd punkt 6 og § 3-6, skiller seg imidlertid fra for eksempel helsetjenester, barneverntjenester og norskopplæring på den måten at de i flere tilfeller vil omfatte etablering i bolig utenfor mottak og tjenester ytt i bolig. Vi vil igjen peke på at en slik etablering utenfor mottak under kommunens ansvar kan være problematisk med hensyn til at søknad om asyl fortsatt er under behandling. Det vil som nevnt også føre til store utgiftsøkninger for kommunen som ikke blir

kompensert i tilstrekkelig grad. Gruppen dette gjelder vil for en stor del bestå av ressurskrevende personer som mest sannsynlig vil ha behov for omfattende oppfølging, enten dette er et mottak eller i bolig.

Oslo kommune gir for øvrig full støtte til mindretallets synspunkter, jf. utredningen side 236.

## **2. Forhold som gjelder asylsøkernes tilgang til arbeidsmarkedet, jf. utredningen kapittel 10**

Europakommisjonen foreslår en tydeliggjøring av bestemmelsen om adgang til arbeidsmarkedet for asylsøkere. I Norge har endret praksis på dette området i realiteten ført til en nedgang av innvilgede arbeidstillatelser etter 2009.

Slik Oslo kommune ser det er det lite ønskelig at asylsøkere lever en passiv ventetilværelse i påvente av at søknaden er behandlet. Dette kan medføre dårligere forutsetninger for å finne sin plass i arbeidslivet gitt at opphold blir innvilget. Det vises i denne sammenhengen til NOU 2011: 14 Bedre integrering som omtaler at det i sysselsettings- og ledighetsstatistikken er ... ”klare og vedvarende forskjeller mellom innvandrerbefolkningen og befolkningen for øvrig” (side 119) samt store forskjeller mellom arbeidsdeltakelse avhengig av opprinnelsesland. Land som Afghanistan, Irak og Somalia skiller seg særlig ut (side 110).

På denne bakgrunn vil Oslo kommune anbefale at det arbeides for å innføre Europakommisjonens bestemmelse om at asylsøkere har adgang til arbeidsmarkedet innen 6 måneder, forutsatt at krav som fremkommer i utlendingsloven § 94 er oppfylt.

## **3. Lovfestet rett til videregående opplæring for asylsøkere i alderen 16-18 år, jf. utredningen kapittel 26**

Utvalgets anbefaling er at asylsøkere under 18 år bør omfattes av rett til videregående utdanning. Utdanningen bør ikke avsluttes på grunn av at asylsøkeren fyller 18 år.

Gjeldende rett fremgår av § 6-9 i forskrift til opplæringsloven:

*”Søkjarar som oppheld seg i landet i påvente av vedtak om opphaldsløyve, har ikkje rett til inntak til vidaregåande opplæring. Mindreårige asylsøkjarar kan likevel takast inn til vidaregåande opplæring i påvente av vedtak om opphaldsløyve, men har ikkje rett til å fullføre skoleåret dersom dei får avslag på søknaden om opphaldsløyve.”*

Praksis i Oslo er at asylsøkere i alderen 16-19 år får plass i videregående opplæring dersom de har gyldig oppholdstillatelse, kan dokumentere at de er folkeregistrert i Oslo og ellers fyller kriteriene for inntak til videregående opplæring. Utdanningen avsluttes ikke på grunn av at søkeren fyller 18 år.

Oslo kommune støtter ikke utvalgets anbefaling om at det bør innføres en rett til videregående utdanning for alle asylsøkere under 18 år, men ønsker at denne retten forbeholdes asylsøkere som har en gyldig oppholdstillatelse og som ellers oppfyller kriteriene for inntak til videregående opplæring, jf. opplæringsloven med forskrift og dagens praksis i Oslo.

Videregående opplæring er et fylkeskommunalt ansvar. Opplæringsretten gjelder i det fylket søkeren er folkeregistrert, jf. opplæringsloven § 13-3 og forskrift til opplæringsloven § 19-2.

Asylsøkere uten gyldig oppholdstillatelse vil ikke være folkeregistrert i noe fylke. Utvalgets anbefaling angir ikke i hvilket fylke den eventuelle opplæringsretten skal gjelde.

Oslo kommune forutsetter at staten finansierer videregående opplæring for asylsøkere i alderen 16-18 år dersom utvalgets forslag blir realisert. Dette på lik linje med tilskuddet som i dag gis til grunnskoleopplæring for asylsøkere i alderen 16-18 år.

#### **4. Lovfestet rett til norskopplæring for asylsøkere, jf. utredningen kapittel 29**

Asylsøkere kan etter gjeldende ordning få tilbud om inntil 250 timer opplæring i norsk. Asylsøkere har ingen lovfestet rett og plikt til norskopplæring. Vertskommuner for asylmottak har ansvar for å tilby norskopplæring og mottar tilskudd til formålet.

Utvalget har i utredningen kapittel 29 blant annet konkludert med at norskopplæring er blant de viktigste virkemidler for å normalisere tilværelsen og motvirke passivisering for asylsøkere. Det foreslås å lovfeste rett til norskopplæring, jf. utvalgets forslag til lov om innkvartering for personer som søker beskyttelse § 11.

Oslo kommune støtter utvalgets intensjon om at asylsøkere skal ha en lovfestet rett til norskopplæring. En forutsetning for dette er imidlertid at staten tar ansvar for finansiering av opplæringen.

I Oslo kommunes interne høringsrunde har det kommet innspill som tyder på at lovteksten i § 11 kan skape forvirring med hensyn til om norskopplæringen skal være en rett eller ikke. Vi viser her til begrepet ”skal tilbys”, jf. dagens ordning hvor vertskommuner har ansvar for å tilby norskopplæring uten at dette er en lovfestet rett og plikt for asylsøkerne. Oslo kommune foreslår at lovteksten i § 11 blir tydeliggjort.

Med vennlig hilsen

Björg Månum Andersson  
kommunaldirektør

Morten Mjelve  
sosialtjenestefjef

[Godkjent og ekspedert elektronisk](#)

Kopi: KS  
Bydelene i Oslo