



# HELSETILSYNET

tilsyn med barnevern, sosial- og helsetjenestene

Arbeids- og sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep

0032 OSLO

DERES REF: / YOUR REF:

VÅR REF: / OUR REF:

2014/851 1 ASJ

DATO: / DATE:

9. september 2014

## Høringsuttalelse - Plikt til å stille vilkår om deltakelse i aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad til livsopphold - endring av lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

Vi viser til høringsbrev av 4. juni 2014, og til samtale den 4. september hvor vi fikk utsatt svarfristen til 9. september.

Statens helsetilsyn er enig i Arbeids- og sosialdepartementets beskrivelse av behovet for å styrke kommunenes arbeid med å få personer som søker økonomisk stønad over fra en passiv til en aktiv tilværelse. Aktivitet er et viktig virkemiddel i kommunenes arbeid med å ivareta sosialtjenestelovens intensjoner om å bidra til selvstendighet og til å fremme samfunnsdeltakelse. Vi mener imidlertid at forslaget reiser en rekke spørsmål som ikke er tilstrekkelig utredet i høringsnotatet.

### Tilsynserfaringer

Fylkesmennene har ikke gjennomført tilsyn med kommuner der bruk av vilkår har vært eget tema. Vi har imidlertid i landsomfattende tilsyn sett at kommuner i bekymringsfull grad arbeider lite systematisk med kartlegging av søkeres individuelle behov og situasjon. Vi har for eksempel i oppsummeringen av landsomfattende tilsyn i 2012 *Glemmer kommunene barn og unge i møtet med økonomisk vanskeligstilte familier? (Rapport fra Helsetilsynet 2/2013)* pekt på at barns livssituasjon ble kartlagt på en tilfeldig og lite systematisk måte, og at det fører til at det i sakene mangler vesentlige opplysninger om barns behov. Vi er kjent med at Arbeids- og velferdsdirektoratet, sammen med fylkesmennene, arbeider med kompetansebygging. Denne typen funn er likevel en del av erfaringsgrunnlaget for våre synspunkter nedenfor.

Fylkesmennene realitetsbehandlet 3438 klagesaker etter sosialtjenesteloven i 2013, hvorav vilkår, jf. sosialtjenesteloven § 20, var vurderingstema i 60 av sakene. I de to første tertialene i 2014 har fylkesmennene realitetsbehandlet 2399 klagesaker, hvorav vilkår var vurderingstema i 53. Som overordnet tilsynsmyndighet har vi på denne

bakgrunn ikke grunnlag for å oppsummere tilsynserfaringer med vilkårspraksis eller om effekten av det å ha en *kan*-bestemmelse om vilkår.

En av våre viktigste erfaringer fra tilsyn er behovet for at regelverket er klart. Hvis regelverket ikke er klart og godt beskrevet er det vanskelig for brukere, kommuner og tilsynsmyndigheten å vite hvilke krav som skal stilles og oppfylles. Vi har derfor nedenfor pekt på behov for grundigere drøftinger i lovens forarbeid.

### **Vilkår om aktivitet**

Gjeldende vilkårshjemmel gir adgang til å stille vilkår av ulik karakter – ikke bare aktivitet. Ordlyden i forslaget til ny § 20 i sosialtjenesteloven er utformet slik at det kun blir gitt hjemmel for å stille vilkår om aktivitet. Vi stiller spørsmål ved om en slik innskrenking er hensiktsmessig, etter vår vurdering bør det uansett redegjøres nærmere for konsekvensene av å begrense mulighetene til å stille vilkår på denne måten. Sosialtjenesten bruker i dag flere typer vilkår som har som formål å motivere til arbeid eller annen aktivitet, bortfallet av disse mulighetene kan etter vår vurdering føre til det motsatte av det departementet ønsker å oppnå ved forslaget til lovendring. Blant annet bør betydningen det vil få for andre bestemmelser i loven, som §§ 21 og 25, tydeliggjøres.

### **Plikt til å stille vilkår**

Når aktivitet er målet, er hovedutfordringen å tilrettelegge for individuelt tilpassede tilbud om aktivitet. Det har liten hensikt å stille vilkår om aktivitet til brukere dersom det ikke foreligger egnede aktiviteter som kan bidra til formålet om rask overgang ut av stønadsavhengighet. Etter vår vurdering er det behov for en nærmere utredning av forholdet mellom kommunens plikt til å finne egnede aktivitetstilbud for den enkelte og den enkelte stønadsmottakers plikt til å delta i aktivitet. En alternativ tilnærming til å få flere i aktivitet kan være å gi kommunen plikt til å tilrettelegge for relevante aktiviteter og å gi brukerne rett til aktiviteter.

I loven er det virkemidler for å sikre brukernes rettigheter. En av disse er retten til medvirkning, jf. sosialtjenesteloven § 42 *Plikt til å rådføre seg med tjenestemottaker*. Gjennom dialog og medvirkning skal bruker ha innflytelse på tjenesteutformingen, herunder vilkår som stilles, jf. rundskriv 35-2012. Statens helsetilsyn savner en drøfting av brukermedvirkning i lys av plikt til å stille vilkår. Etter vår vurdering er det ikke noen nødvendig motsetning mellom det å legge vekt på samarbeid med brukere og det å sette vilkår, tvert i mot. Det *kan* imidlertid være situasjoner hvor det er vanskelig å finne balansen mellom medvirkning og vilkår. Statens helsetilsyn mener brukermedvirkning er nødvendig og verdifullt og etterlyser derfor en drøfting av dilemmaene som vil oppstå.

Departementet foreslår at vilkår om aktivitet skal være hovedregelen, hvis ikke tungtveiende grunner taler i mot det. Beskrivelsen av hva som kan ansees å være tungtveiende grunner er svært kortfattet. Utover at stønaden kan være et supplement eller bistand i en overgangsfase til personer som egentlig er selvhjulpne, brukes formuleringen ”eller annet som innebærer at aktivitetskrav ikke vil være formålstjenelig.” Etter vår vurdering er det behov for å drøfte nærmere og presisere hva som ligger i siste setningsledd.

Etter Statens helsetilsyns vurdering vil det være nødvendig å følge med på om retten til økonomisk stønad vil bli innskrenket som en følge av en eventuell lovendring, enten ved selve vilkårssettingen eller ved sanksjonering av brudd på vilkår. Vi er enig med departementet i vektleggingen av at stønadsnivået fortsatt skal være forsvarlig. Vi vil, som departementet selv gjør, peke på betydningen av å vurdere konsekvensene av stønadsreduksjon på stønadsmottakers familie. Statens helsetilsyn vil spesielt peke på behovet for å beskytte barn mot konsekvenser av reduksjon i stønadsnivå. Slik vi leser høringsnotatet er ikke formålet med forslaget å heve terskelen for rett til økonomisk stønad. Basert på våre tilsynserfaringer vil vi likevel peke på at det er risiko for en slik utilsiktet konsekvens blant annet for sårbare barn.

Vi har merket oss at formuleringen ”i bostedskommunen”, jf. sosialtjenesteloven § 20 første ledd, er fjernet i forslaget. Vi støtter en slik endring fordi formuleringen kan feiltolkes til at aktiviteter *må* foregå i bostedskommunen.

### **Konklusjon**

Dersom departementet velger å fremme forslaget til lovendring er det etter Statens helsetilsyns vurdering nødvendig å gå grundigere inn i de problemstillingene som vi har pekt på. Vi har særlig pekt på behovet for konsistens og klarhet i regelverket. Det vil videre være nødvendig å følge med på at en lovendring ikke får utilsiktede virkninger for sårbare barn og voksne. En alternativ tilnærming til formålet om å få flere i aktivitet kunne etter vår vurdering være å gi brukere en rett til aktivitet og kommunen en plikt til å tilrettelegge for relevante aktiviteter.

Med hilsen

Jan Fredrik Andresen  
direktør

Alf Sverre Johnson  
seniorrådgiver

*Brevet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift*

Kopi til:  
landets fylkesmenn

Saksbehandler: Alf Sverre Johnson, tlf. 21 52 99 72