



# Fylkesmannen i Buskerud

Sosial- og familieavdelingen

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Anne-Lene Egeland Arnesen 32 26 68 53

Vår dato  
**18.06.2004**  
Arkiv nr.  
721.0

Vår referanse  
**2004/3545**  
Deres referanse

Sosialdepartementet  
Postboks 8019, Dep  
0030 OSLO

Sosialdepartementet	
Saksnr.: 200301958	Dok.nr.: 30
Arkivkode: 3111	Journ.dato: 25.06.04
Avd.: SPM/STF	Saksbeh.: STH
Utt.: 	

## Høringsuttalelse: Forslag til endringer i kapittel 1 Utenlandske statsborgeres rett til sosialhjelp i forskrift 4. desember 1992 nr. 915 til lov om sosiale tjenester m.v

Fylkesmannen i Buskerud viser til departementets høringsnotat vedrørende forslag til endringer i kapittel 1 i forskrift om utenlandske statsborgeres rett til sosial stønad. Vi har følgende synspunkter på de foreslåtte endringene:

### 1. Lovlig opphold som vilkår for rett til tjenester etter sosialtjenestelovens kapittel 4

Fylkesmannen i Buskerud kjenner pr. i dag ikke til konkrete tilfeller der tjenester etter kapittel 4 faktisk ytes eller har blitt ytt til personer uten lovlig opphold i riket, noe som kan tyde på at dette er en lite utbredt praksis. Vi mener imidlertid at det er en fordel at det i størst mulig grad blir samsvar mellom de ulike typer offentlige vedtak enkeltindivider i vårt samfunn skal forholde seg til, og vi støtter derfor den foreslåtte endringen.

### 2. Mer presis regulering av krav til dokumentasjon av lovlig opphold

Vår erfaring fra klagesaksbehandlingen etter sosialtjenesteloven er at det brukes mye tid nettopp i denne typen saker på å ta stilling til hvorvidt søker har lovlig opphold. Vi er derfor i utgangspunktet positive til at rutinene for behandlingen av disse sakene lettes, både ved at det tydelig presiseres at ansvaret for dokumentasjon av lovlig opphold faller på sosialhjelpssøkeren selv, og ved at det utarbeides klare retningslinjer for sosialtjenestens saksbehandling på dette området.

### 3. Endringer i regelverket om rett til økonomisk stønad og sosiale tjenester i forbindelse med egenbosetting og sekundærflytting

#### **3.1. Vedrørende integreringstilskuddet**

Ved fylkesmannens klagebehandling i saker vedrørende sekundærflytting og egenbosetting har spørsmålet om *integreringstilskuddet* aldri stått sentralt. Dersom kriteriet vedrørende integreringstilskuddet fjernes og kun erstattes med den foreslåtte, skjønnsbaserte bestemmelsen (om at sosialtjenesten kan avslå en sosialhjelpssøknad under henvisning til bosettingskommunen dersom det finnes et "tilpasset tilbud" der), fjernes imidlertid også den

klare tidsavgrensningen i begrensningene i flyktningers rett til å flytte. Dersom man - i samsvar med departementets forslag - også fjerner bestemmelsen om at det ikke skal være "åpenbart urimelig" å henvise søkeren tilbake til bosettingskommunen, ser Fylkesmannen i Buskerud en viss fare for at en del flyktninger kan komme til å bli "fastlåst" urimelig lenge mot sin vilje i den kommunen der de opprinnelig ble bosatt. På bakgrunn av dette mener vi det må tas inn en bestemmelse i forskriften der det presiseres innen hvilken tidsramme kommunene har anledning til å begrense denne gruppens valgfrihet med hensyn til å kunne flytte hvor de vil innenfor landets grenser.

### 3.2 Vedrørende innholdet i begrepet "tilpasset tilbud", herunder om botilbudet

Ved fylkesmannens behandling av sekundærflyttingssaker har spørsmålet om søkerens *botilbud* i den fraflyttede bosettingskommunen vært svært sentralt. Dersom bosettingskommunen ikke har hatt noen reell, konkret bolig å tilby søkeren, har fylkesmannen vurdert det dit hen at forskriftens vilkår om et "stående tilbud" ikke har vært oppfylt og at oppholdskommunen dermed heller ikke har hatt anledning til å avslå søknaden under henvisning til bosettingskommunen. Dette har blitt ytterligere aktualisert etter at Sivilombudsmannen i en konkret klagesak i 2000 gjorde følgende rettslige fortolkning av begrepet "stående tilbud":

*"En naturlig språklig fortolkning av begrepet "stående tilbud" tilsier etter min mening at kommunen må ha et tilbud "for hånden". Ordlyden trekker i retning av at det må foreligge et reelt og konkret tilbud, herunder om bolig".* Fylkesmannen i Buskerud har vært uenig i denne fortolkningen, og dette er tatt opp med Sosialdepartementet som imidlertid kun har vist til at Sivilombudsmannens avgjørelse. Som en følge av dette har Fylkesmannen i Buskerud omgjort en rekke kommunale vedtak fordi bosettingskommunen ikke lenger har hatt en "reell og konkret" bolig å tilby fraflyttede flyktninger. Vår praktisering av regelverket på dette punkt medfører en del problemer for kommunene, bl.a fordi det er urealistisk å forvente at fraflyttede bosettingskommuner skal la boliger stå tomme over lang tid i påvente av at fraflyttede flyktninger *kanskje* flytter tilbake. I praksis har vår strenge håndheving av kravet om bolig i fraflyttingskommunen ført til at enkelte, særskilt "attraktive" tilflyttingskommuner i Buskerud har opplevd problemer med å planlegge, budsjettere og bygge opp et tilrettelagt tilbud til flyktingene.

Vi registrerer at spørsmålet om *bolig* ikke har noen sentral plass i departementets utredning vedrørende hva som skal forstås med begrepet "tilpasset tilbud". I forbindelse med forskriftsendringen mener vi det er helt nødvendig at departementet i sterkere grad gjør det klart hvilke krav til bolig som eventuelt er ment å skulle ligge i begrepet "tilpasset tilbud". I den sammenheng mener vi det må legges vekt på at både boligstandard og det faktum at det i enkelte tilfeller må anses som forsvarlig å få et midlertidig botilbud i påvente av et fast permanent husvære, ikke skal være annerledes for denne gruppen enn det som i dag aksepteres for andre sosialhjelpsmottakere.

### 3.3 Introduksjonsloven og sosialtjenestens adgang til å henvise til bosettingskommunen

Departementets forslag innebærer at et introduksjonsprogram i bosettingskommunen **alltid** skal betraktes som et "tilpasset tilbud". I tilfeller der en person flytter fra et introduksjonsprogram, skal tilflyttingskommunen derfor **alltid** ha anledning til å avslå personens sosialhjelpssøknad under henvisning til tilbudet i bosettingskommunen.

Fordelen med dette er, etter fylkesmannens syn, at man slik hindrer en praksis der sosialtjenesteloven undergraver introduksjonsloven og dens målsetting. Dersom nyankomne flyktninger vet at de ikke vil ha rett på sosialhjelp dersom de velger å flytte fra en kommune der de har tilbud om introduksjonsprogram, vil de fleste forhåpentligvis følge introduksjonsprogrammet i bosettingskommunen helt frem til introduksjonsperiodens utløp.

*Problemet* med forslaget er, etter fylkesmannens syn, at sosialtjenesteloven generelt bygger på det prinsipp at årsaken til hjelpebehovet ikke skal være avgjørende ved vurderingen av sosialhjelpssøknaden. Det at en person *ville ha hatt* andre muligheter enn sosialhjelp til å sørge for sitt livsopphold dersom vedkommende forut for søknadstidspunktet *hadde* opptrådt annerledes, gir vanligvis *ikke* sosialtjenesten tilstrekkelig grunnlag til å gi et fullstendig avslag på en sosialhjelpssøknad. Før et fullstendig avslag kan gis, må det generelt være på det rene at søkeren på søknadstidspunktet faktisk har andre, *reelle* forsørgelsesmuligheter.

Introduksjonsprogram tilbys i utgangspunktet kun én gang. Den som avbryter et introduksjonsprogram i forbindelse med flytting *mister* derfor sin rett til videre deltakelse i programmet. Bosettingskommunen kan velge å ta vedkommende inn i programmet på tross av dette, men har ingen *plikt* til å gi et nytt tilbud.

Med den foreslåtte forskriftsendringen kan sosialtjenesten i tilflyttingskommunen derfor komme til å bli stående overfor følgende dilemma i tilfeller der introduksjonsprogrammet i bosettingskommunen ikke lenger er noen *reell* forsørgelsesmulighet for søkeren og det heller ikke foreligger noe annet "tilpasset tilbud" til vedkommende der: På den ene side ville det, ut fra vanlig, sosialrettslig praksis, være rimelig å konkludere med innvilgelse av noe sosialhjelp i en slik sak. På den annen side heter det altså i merknadene til den foreslåtte forskriftsendringen at et introduksjonsprogram i bosettingskommunen **alltid** skal regnes som et "tilrettelagt tilbud", og at dette således **alltid** gir grunnlag for avslag etter sosialtjenesteloven.

For å hindre en praksis der introduksjonsloven undergraver sosialtjenestelovens målsetting (om blant annet sosial trygghet), anbefaler vi derfor at det i forbindelse med forskriftsendringen presiseres at det kun er i de tilfeller der bosettingskommunens tilbud om introduksjonsprogram er *reelt*, at sosialtjenesten i tilflyttingskommunen vil ha anledning til å betrakte dette som et "tilpasset tilbud" og dermed til å avslå sosialhjelpssøknaden under henvisning til dette tilbudet.

### **3.4 Vedrørende oppheving av vilkåret om at det ikke skal være "åpenbart urimelig" å henvise tilbake til bosettingskommunen**

Fylkesmannen i Buskerud er av den oppfatning at bestemmelsen om at det ikke skal være "åpenbart urimelig" å henvise en søker til tilbudet i bosettingskommunen må videreføres. For å hindre stor grad av forskjellsbehandling mellom kommunene på dette punkt kan det eventuelt konkretiseres nærmere hvilke forhold som alltid skal tilsi at tilbakevisning er "åpenbart urimelig" og hvilke forhold som klart faller utenom. Vi er ikke overbevist om at forskriftsendringen slik den i dag er formulert vil begrense adgangen til å henvise søkere tilbake til mottak eller bostedskommunen slik Sosialdepartementet har som formål, jf høringsnotatets pkt 3.3.1. Dette fordi det fortsatt i § 1-4 annet ledd åpnes for at tilbakevisning kan skje dersom søker har et tilpasset tilbud i bostedskommunen. De fleste flyktninger har et individuelt opplegg med sikte på integrering og/eller kvalifisering slik at tilflyttingskommunen i de fleste tilfeller vil ha en lovmessig adgang til å avslå søknaden og henvise tilbake til bostedskommunen. Dersom Sosialdepartementet fastholder at forskriften

skal ha en så skjønnsmessig formulering mener vi det er spesielt viktig at omtalte sikkerhetsklausul opprettholdes.

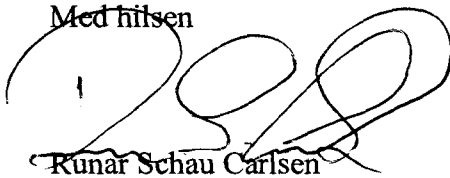
### 3.5 Vedrørende henvisning til tilbud i mottak for personer som er innvilget opphold i riket

Departementet argumenterer for en videreføring av dagens forskrift hva angår asylsøkere med tilbud i statlig asylmottak. Asylsøkerne skal fortsatt *ikke* ha rett til ytelser og tjenester etter sosialtjenesteloven. Begrunnelsen er at dette vil kunne gi økte omkostninger for vertskommunen, noe som igjen kan føre til at flere kommuner vil vegre seg mot etablering av mottak.

Når det gjelder personer med tilbud i mottak som *er* innvilget opphold i riket, foreslår imidlertid departementet en viss endring i forhold til dagens ordning. Den foreslåtte endringen innebærer at kommunene skal ha anledning til å avslå sosialhjelpssøknader fra denne gruppa under henvisning til tilbudet i mottaket kun i de tilfeller der *mottaket kan dekke de behov søknaden gjelder på en tilfredsstillende måte*. Fylkesmannen i Buskerud er av den oppfatning at dette vilkåret for henvisning til mottak ikke må inntas i forskriften fordi det blir vanskelig for sosialtjenesten å ta stilling til behovsdekningen i de ulike tiltakene og fordi det må forutsettes at kvaliteten på de tjenestene som tilbys ved mottaket er tilfredsstillende.

Fylkesmannen ser heller ikke at den argumentasjonen departementet gjør gjeldende vedrørende det å yte sosialhjelp til asylsøkere, *ikke* skulle være like aktuell for personer som *er* innvilget opphold i riket. Den foreslåtte oppmykningen av regelverket kan medføre økte omkostninger for vertskommunene, noe som i sin tur også kan komme til å skape en vegring mot etablering av mottak.

Med hilsen



Runar Schau Carlsen  
Assisterende fylkesmann



Anne Cathrine Dahl

Kopi: Fylkesmannsembetene