

**ADRESSE:**

Tollbugata 3  
0152 Oslo  
Tlf.: 02005/22 36 55 00  
Faks: 22 36 55 01  
E-post: firmapost@skbo.no  
www.bymisjon.no

**BANK**

7011.05.18127

**GAVEKONTO:**

7011.05.18593

**ORG. NR.:**

NO 944 384 448 MVA

**Kirkens Bymisjons  
visjon er at  
menneskene i  
byen erfarer  
respekt, rettferdig-  
het og omsorg**

Sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep.

0030 OSLO

Sosialdepartementet	
Saksnr.: 200301958	Dok.nr.: 48
Arkivkode: 311.1	Journ dato: 01.07.04
Avd.: SLE	Saksbeh.:

U.off.:

**Dato:** 30.06.2004

**Vår ref.** 04/1705/KRHO

**Deres ref.**

## HØRINGSUTTALELSE TIL 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.

### Fra Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo (SKBO)

Sosialdepartementet har lagt frem et høringsnotat med forslag til endringer i kapittel 1 i forskrift til lov om sosiale tjenester. Hensikten med de foreslåtte endringene er, slik vi forstår det, bl.a. at sosialtjenesten bedre skal kunne bidra til å realisere politiske målsettinger om kontrollert innvandring og bedre integrering, samtidig som at regelverket skal gi større forutsigbarhet for den enkelte uten unødige å begrense kommunenes frie skjønn i saker etter sosialtjenesteloven (1.3). Det synes videre å være et vesentlig anliggende å begrense sekundærflyttinger og at introduksjonsprogrammet skal kunne gjennomføres på best mulig måte. Blant de endringer som foreslås og som vi i det følgende vil kommentere er:

- Krav om lovlig opphold innføres også for rett til tjenester etter kapittel 4 i Sosialtjenesteloven.
- Forbeholdet om at det ikke må være "åpenbart urimelig" å vise en søker tilbake til mottak eller bostedskommune oppheves.

Når departementet i kapittel 1.3 hevder at det må ligge tungtveiende hensyn, knyttet til for eksempel den enkeltes mulighet til hjelp i hjemlandet, eller viktige samfunnsmessige forhold i Norge, bak regler som innebærer avvik fra lovens alminnelige prinsipper og bestemmelser, vil SKBO slutte seg til dette.

#### **Krav om lovlig opphold for rett til tjenester etter kapittel 4 i Sosialtjenesteloven.**

Det kommer i høringsnotatet tydelig frem at et slikt vilkår - i tillegg til å ramme dem som selv velger å fortsette et ulovlig opphold i Norge - også vil ramme dem som mer eller mindre ufrivillig har opphold i landet, også i tilfeller hvor oppholdet er lovlig innledet (3.1). Når personer kommer i en kritisk situasjon, eller når svake grupper som f. eks barn, helt uforskyldt havner i en håpløs situasjon, mener departementet imidlertid at det fortsatt bør være adgang til å gi hjelp. I følge det nye forslaget vil en i slike tilfeller måtte legitimere hjelpen gjennom "ulovfestede nødrettsbetraktninger". Hva som ligger i dette begrepet er ikke nærmere kommentert.

**KIRKENS  
BYMISJON**



**ADRESSE:**

Tollbugata 3  
0152 Oslo  
Tlf.: 02005/22 36 55 00  
Faks: 22 36 55 01  
E-post: firmapost@skbo.no  
www.bymisjon.no

**BANK**

7011.05.18127

**GAVEKONTO:**

7011.05.18593

**ORG. NR.:**

NO 944 384 448 MVA

**Kirkens Bymisjons  
visjon er at  
menneskene i  
byen erfarer  
respekt, rettferdig-  
het og omsorg**

I begrunnelsen for at det trengs endringer på dette punktet anføres at det i dag er stor variasjon mellom de ulike kommunene i hvordan forskriften praktiseres og situasjonen blir derfor uforutsigelig for den enkelte. Dette kommer bl.a. av uklart regelverk, mangelfulle retningslinjer, begrenset kunnskap innen sosialtjenesten om UDIs praksis og vedtak og dessuten mangelfull kommunikasjon mellom sosialtjenesten og UDI (2.2). Dette ønsker en å rette opp gjennom å innføre et krav om lovlig opphold som forutsetning for hjelp også etter kapittel 4. SKBO stiller seg skeptisk til om det nye forslaget vil virke etter intensjonene. Selv om Sosialtjenesteloven legger få begrensninger på kommunens frihet til å finne de rette tiltakene i konkrete situasjoner hvor en person ufrivillig oppholder seg i landet (3.5), er økonomien i mange kommuner slik at selv lovfestede oppgaver forsømmes. Den foreslåtte endringen, hvor en lovfestet rett blir endret til "en åpning for å ta hensyn til" vil således, til tross for intensjoner om det motsatte, både kunne føre til *større* variasjon i praksis og *større* uforutsigbarhet for den enkelte i forhold til hvilken hjelp som kan forventes.

Et annet sentralt spørsmål er om bortfall av rett til offentlig støtte bidrar til mer kontrollert innvandring og bedre integrering. En antakelse om at innvandringen vil bli mer kontrollert gjennom de foreslåtte endringene, bygger på den alminnelige erfaringen at "dårligere varer fører til lavere etterspørsel". Når det gjelder innvandreres motivasjon for å bli i Norge er slike markedsmekanismer imidlertid bare en del av bildet. Det sosiale livet, båndene til familie og venner, reguleres ikke av slike mekanismer. Det er grunn til å tro at mange av dem som i dag ufrivillig er blitt værende i landet (og således har ulovlig opphold) ikke uten videre vil kunne reise hjem selv om forskriften trer i kraft, men de vil bli mer avhengig av den hjelpen de kan få fra familie og venner. Ansvaret skyves med andre ord over på de private nettverkene i en gruppe som, i følge en rekke undersøkelser, allerede lever under en stor belastning- en belastning som gir seg markerte utslag i form av dårligere helse og problemer med å henge med i velstandsutviklingen. Det er vanskelig å se at en ytterligere økning av belastningen skal føre til bedre integrering for denne gruppen.

Det finnes ingen opplysninger om hvor mange som i dag mottar sosiale tjenester uten å ha lovlig opphold (4. side 16) og det er derfor ikke mulig å anslå hvilken byrde den eksisterende ordningen er for det norske samfunnet. SKBO kan derfor ikke se at der er tungtveiende hensyn som skulle tilsi en slik endring som nå er foreslått. Tvert imot ser SKBO med bekymring på at det vedtas forskrifter som gjør at personer som oppholder seg ulovlig i landet i fremtiden skal 'sultes ut' gjennom frafall av rettigheter i stedet for at de sendes ut på en verdig måte og under kontrollerte former.

**Forbeholdet om at det ikke må være "åpenbart urimelig" å vise en søker tilbake til mottak eller bostedskommune oppheves.**

Departementet anfører at det er svært varierende praksis når det gjelder forbeholdet "åpenbart urimelig" som sikkerhetsklausul mot å bli sendt tilbake til et mottak eller en kommune hvor søkeren har svært gode grunner til ikke å ville være (2.2). Videre fremgår det av høringsnotatet at de argumentene som vanligvis benyttes for å påberope seg rett til å bli er helseproblemer, lang botid i den kommunen søknaden fremmes og manglende muligheter til å få arbeid. Departementet antar at dagens situasjon fører til at innvandreren forsøker å sikre seg mot tilbakevisning til fraflyttingskommunen ved å klare seg en periode ved hjelp av familie, venner eller oppsparte midler. Sosialtjenesten i tilflyttingskommunen vil etter det nye forslaget stå fritt til å velge å bistå søkeren med

sikte på at vedkommende skal kunne bosette seg i kommunen (3.3.1.5), men innvandreren står uten rettigheter i en slik situasjon.

SKBOs bekymring i forhold til dette punktet er at kommunene vil kunne velge å forsterke en allerede fremtredende tendens: Det er de ressurssterke – de som har utdanning, som lett lærer seg det norske språket og som kan klare å skaffe seg arbeid på egen hånd - som flytter fra de mindre attraktive kommunene hvor mulighetene for selvrealisering og meningsfull omgang med andre er få. *I seg selv er dette ikke bekymringsfullt, men ut fra en faglig vurdering er det personer som har problemer med å opparbeide seg en omgangskrets og personer som sliter med dårlig helse som har det største behovet for å få hjelp til nyetablering – til å forsøke å slå rot et annet sted, gjerne hvor en kan få hjelp og støtte fra slekt og venner eller andre fra eget miljø.* Der finnes i dag betydelig forskning som viser at mangel på sosial kapital, dvs gjensidige forbindelser med andre mennesker, er viktigste grunn til kriminalitet og sykdom i et samfunn. Ikke alle har like lett for å utvikle en slik omgang med andre mennesker. De er mer utsatt for både sykdom og misstilpasning. Det synes derfor rimelig at de, når de ikke finner å kunne trives i en kommune, kan få hjelp til å slå seg ned et annet sted. De grunnene som anføres for å påberope seg at en tilbakevisning er ”åpenbart urimelig” er altså godt faglig begrunnet, og dersom der på dette området er stor variasjon i praksis, er det mer nærliggende å tilby sosialarbeidere utdanning enn å frata de svakest stilte muligheten til å ha en viss innflytelse over egen situasjon.

**KIRKENS  
BYMISJON**



**ADRESSE:**

Tollbugata 3  
0152 Oslo

Tlf: 02005/22 36 55 00

Faks: 22 36 55 01

E-post: firmapost@skbo.no  
www.bymisjon.no

**BANK**

7011.05.18127

**GAVEKONTO:**

7011.05.18593

**ORG. NR.:**

NO 944 384 448 MVA

**Kirkens Bymisjons  
visjon er at  
menneskene i  
byen erfarer  
respekt, rettferdig-  
het og omsorg**

Dersom folk ved å flytte til et annet sted kan bedre sin sosiale situasjon og sin helse, er det all grunn til å tro at dette være gunstig også ut fra økonomiske vurderinger. Det foreligger imidlertid pr i dag *ikke* opplysninger om *hvor ofte* klausulen ”åpenbart urimelig” er avgjørende for at en søker ikke blir henvist til mottak eller bostedskommune (3.3.1.5), men *at* det er mulighet for å skyte seg inn under en slik klausul er av svært stor betydning for dem som trenger det.

For begge de endringsforslagene som her er omtalt går det av høringsnotatet frem at det ikke finnes registreringer som kan si noe om hvor stort problemet er, og at en derfor heller ikke hvilke vil kunne si noe om hvilke konsekvenser de foreslåtte endringene vil kunne ha for samfunnet. SKBO kan heller ikke se hvordan slike endringer kan føre til mer kontrollert innvandring, bedre integrering og større forutsigbarhet for den enkelte. Det vi imidlertid ut fra vår erfaring og faglige vurderinger kan si noe om, er at for den enkelte som måtte rammes av de foreslåtte endringene i forskriften vil konsekvensene kunne bli svært store. De byrdene det offentlige nå ønsker å kvitte seg med vil bli lagt på den enkeltes nettverk i stedet og de belastningene som innvandrer miljøene i dag sliter med vil øke. Dette vil kunne ha svært negative konsekvenser for innvandreres psykiske og fysiske helse.

Innledningsvis ble det fremhevet at det må ligge tungtveiende hensyn bak regler som innebærer avvik fra lovens alminnelige prinsipper og bestemmelser, herunder det forhold at lov om sosiale tjenester i utgangspunktet gjelder for alle som oppholder seg i riket. Vi kan ikke se at der i dag er slike tungtveiende hensyn for å innføre ytterligere begrensninger i sosialhjelp til innvandrere, særlig fordi vi i dag ikke vet noe om omfanget av de problemene som forskriften ønsker å korrigere. Det er derfor nærliggende å foreslå en kartlegging av disse forholdene før en i blinde setter i gang tiltak som vil kunne ha svært negative konsekvenser.

SKBOs generelle holdning er at vi trenger et "varmere Norge". Dette gjelder også for innvandringspolitikken: Et folk med respekt for seg selv sørger for at gjester blir vist tilbørlig omtanke og omsorg. Dette krever at vi vinner tilbake litt av den generøsiteten og rausheten overfor andre som preget nasjonen før det å håndtere den nye rikdommen ble et problem i seg selv. Den foreslåtte innstramningen i retten til sosiale tjenester oppleves derimot som et betydelig "temperaturfall", og den ytterligere begrensningen i mulighetene for å finne et egnet sted å bo i vårt langstrakte land - som de fleste innvandrere allerede opplever som kaldt og fremmed - som en tilstivning av lite gjestfrie holdninger.

**KIRKENS  
BYMISJON**



ADRESSE:

Tollbugata 3

0152 Oslo

Tlf.: 02005/22 36 55 00

Faks: 22 36 55 01

E-post: [firmapost@skbo.no](mailto:firmapost@skbo.no)

[www.bymisjon.no](http://www.bymisjon.no)

BANK

7011.05.18127


GAVEKONTO:

7011.05.18593

ORG. NR.:

NO 944 384 448 MVA

Med vennlig hilsen  
STIFTELSEN KIRKENS BYMISJON OSLO

  
Johannes Heggland  
Avdelingsdirektør

**Kirkens Bymisjons  
visjon er at  
menneskene i  
byen erfarer  
respekt, rettferdig-  
het og omsorg**