



Fylkesmannen i Trøndelag
Daniel Bergamelli
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref.: 2019/1089

Vår ref.: 20/249

Vår dato: 01.10.2020

Saksbehandler: Mari Pleyrn // Kontor for
hjelpemidler og levekår

Ønske om lovtolkning - ansvar for sosiale tjenester til personer

Det vises til deres brev av 20. januar d.å. Vi beklager at det har tatt tid for oss å få besvart henvendelsen.

Fylkesmannens spørsmål knytter seg til forståelsen av kommunens ansvar i situasjoner med sekundærbosetting og hjemmelsgrunnlaget for å pålegge kommunen å dekke livsoppholdsutgifter uten at det er inngått en avtale om bosetting.

Forskriften § 3 første ledd sier: «Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende, har rett til tjenester i denne kommunen.»

Slik vi har tolket ordlyden i § 3, er det kommunen som mottar tilskuddet som skal yte tjenester og det å beholde tilskuddet (og altså ikke sende det i retur) blir å anse som en implisitt avtale om (re) bosetting. Basert på høringsnotat «Utkast til forskrift til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen» la vi til grunn at en rett til tjenester er knyttet til tilskuddet.

For å tydeliggjøre dette ble det ved endring 7/14 tatt inn følgende setning i rundskrivets punkt 1.2.2.6:

«Hvis integreringstilskuddet er overført til tilflyttingskommunen gjelder hovedregelen om at det er kommunen som mottar tilskuddet som plikter å gi tjenester. Dette gjelder imidlertid ikke hvis tilflyttingskommunen ikke ønsker å motta tilskuddet og tilbakefører det til bosettingskommunen.»

Både Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statens helsetilsyn har vært kjent med at embetene har hatt ulik praksis knyttet til behandling av disse sakene. Vi har på denne bakgrunn spurt Arbeids- og sosialdepartementet om en fortolkning.

NAV // ARBEIDS- OG VELFERDS DIREKTORATET // KONTOR FOR HJELPEMIDLER OG LEVEKÅR

Postadresse: Postboks 5 St. Olavs plass // 0130 Oslo

E-post: arbeids.og.velferdsdirektoratet@nav.no

www.nav.no //

Arbeids- og sosialdepartementet ga svar i brev av 11. juni 2020. Der fremkommer det at dersom en person (sekundærbosetter) flytter til en annen kommune, har vedkommende bare rett til tjenester fra NAV-kontoret i tilflyttingskommunen dersom flyttingen er avtalt mellom kommunene. Dette gjelder selv om integreringstilskuddet følger folkeregistrert adresse og overføres til en ny kommune ved flytting.

Rundskrivets punkt 1.2.2.6 er ved revidering 1. juli blitt endret i tråd med departementets svar til oss.

Vi vil understreke at dette betyr at dersom en bosatt person flytter til en annen kommune uten avtalt flytting, er ikke denne kommunen ansvarlig for å yte tjenester med mindre dette etter en konkret vurdering vil fremstå åpenbart urimelig. En person som har blitt innvilget opphold og har blitt tildelt en kommune kan flytte der en ønsker om man er selvforsørget. Om den bosatte ikke lenger oppholder seg i bosettingskommunen, er ikke kommunen ansvarlig for å dekke dennes livsoppholdskostnader jf. reglene om oppholdskommunens ansvar i sosialtjenesteloven § 3. Om den bosatte flytter tilbake til bosettingskommunen, vil ansvaret gjenoppstå.

For øvrig har dere i brev, e-post og pr telefon stilt spørsmål ved om sosialtjenesteloven § 2 gir hjemmel til å gi unntaksbestemmelsen i forskriften § 3.

På generelt grunnlag kan vi si følgende:

Det er sosialtjenesteloven § 2 andre punkt som hjemler en adgang til å gi forskrifter som begrenser anvendelsen av loven på personer som ikke er norske statsborgere, eller som ikke har bopel i riket. Dette er gjort i forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge. Bestemmelsen i § 3 begrenser vedkommende bosatt person sin mulighet til å flytte samtidig som man oppebærer rett til sosiale tjenester. Bakgrunnen for dette er hensyn til integrering og virkningen av at det i bosettingskommunen kan lages gode og helhetlige opplegg.

Vi mener på bakgrunn av det overstående at det er hjemmel i sosialtjenesteloven § 2 andre punkt for å begrense denne gruppen personers rett til sosiale tjenester gjennom forskrift. Vi mener imidlertid at det kunne komme tydeligere frem i forskriften at det ikke er tilskuddet i seg selv, men en eksplisitt avtale som er avgjørende for ansvaret. Vi vil videreformidle dette til Arbeids- og sosialdepartementet.

Med hilsen

Tormod Moland
kontorsjef
Kontor for hjelpemidler og levekår

Mari Pleym
seniorrådgiver
Kontor for hjelpemidler og levekår

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur

Kopi til

Fylkesmannen i Agder
Fylkesmannen i Innlandet
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Nordland
Fylkesmannen i Oslo og Viken
Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Troms og Finnmark
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark
Fylkesmannen i Vestland



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Postboks 5 St. Olavs plass
0130 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

15/4135-25

11. juni 2020

Integreringstilskudd ved flytting

Vi viser til tidligere kontakt om forståelsen av § 3 i forskrift 16. desember 2011 nr. 1251, fastsatt med hjemmel i sosialtjenesteloven § 2. Problemstillingen gjelder tilfeller hvor det etter flytting ikke er samsvar mellom kommuners mottak av integreringstilskudd, og plikten til å yte sosiale tjenester etter loven.

Utgangspunktet framgår av bestemmelsens første ledd. Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende, har rett til tjenester i denne kommunen. Flytting omhandles i andre og tredje ledd. Dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene, har vedkommende rett til tjenester i tilflyttingskommunen. I motsatt fall kan søknaden avslås med henvisning til bosettingskommunens ansvar med mindre dette er åpenbart urimelig.

At tilskuddet automatisk overføres fra IMDI til sistnevnte kommune basert på folkeregistrert adresse, medfører ikke at det skal anses å foreligge en implisitt avtale om flytting. Se også IMDIs rundskriv for tilskuddsordning punkt 3.2.7: *"Tilflyttingskommunen har i perioden det utbetales integreringstilskudd bare ansvar for å yte sosiale tjenester til den som flytter dit hvis flyttingen er eksplisitt avtalt med fraflyttingskommunen/bosettingskommunen (eller det er åpenbart urimelig å avslå søkanden), jf. Lov om sosiale tjenester."*

Forhold knyttet til utbetaling av integreringstilskudd vil etter departementets oppfatning ikke være hensyn som er relevante i vurderingen av om det vil være urimelig å avslå søknaden.

Formålet med forskriften § 3 er å motvirke at personer som ikke er selvhjulpne flytter uten avtale med ny kommune. I den grad bestemmelsen praktiseres etter formålet, og sosialhjelpsmottakeren innretter seg etter dette og blir boende i bosettingskommunen, har

Postadresse
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo
postmottak@asd.dep.no

Kontoradresse
Akersgata 64
www.asd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
983 887 457

Avdeling
Velferdspolitisk
avdeling

Saksbehandler
Olaug Kristine
Bakke
22 24 85 93

regelen en preventiv effekt. Dersom regelen derimot skulle fortolkes slik at den det betales integreringstilskudd for, uavhengig av avtaler, har rett til sosiale tjenester i den kommunen vedkommende er folkeregistrert i, og som derfor mottar integreringstilskuddet, ville forskriften ha liten integreringsmessig verdi.

På den måten bidrar sosialtjenestereguleringen til å legge til rette for kontinuitet i bostedskommunens integreringsarbeid.

Med hilsen

Vibeke Trålim (e.f.)
avdelingsdirektør

Olaug Kristine Bakke
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer



Arbeids- og velferdsdirektoratet
Postboks 5 St. Olavs plass
0130 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Daniel Bergamelli, 73 19 93 38

Ønske om lovtolkning - ansvar for sosiale tjenester til personer som kommuner får integreringstilskudd for

Fylkesmannen i Trøndelag ber Arbeids- og velferdsdirektoratet om svar på dette spørsmålet:

- **Hvilken kommune har ansvaret for å gi sosiale tjenester til personer som en kommune får integreringstilskudd for?**

Hvorfor spør vi om dette?

Vi har nylig behandlet en tvistesak etter sosialtjenesteloven § 49. I den forbindelse fant vi ut at vår lovforståelse var ulik lovforståelsen til et annet fylkesmannsembete. Vi stiller også spørsmål ved om den relevante forskriftsbestemmelsen har tilstrekkelig lovhjemmel.

Hva tenker vi selv?

Hovedregelen om hvilken kommune som har ansvaret for å gi sosiale tjenester, står i sosialtjenesteloven § 3 første ledd:

§ 3. Kommunens ansvar

Kommunen er ansvarlig for å [...] yte tjenester etter loven til alle som oppholder seg i kommunen.

Det er altså den kommunen der personen fysisk oppholder seg (oppholdskommunen) som i utgangspunktet har ansvaret for å gi sosiale tjenester. Regelen er enkel å praktisere for både kommuner, NAV-kontor og tjenestemottakere, og skal forhindre at personer som søker om sosiale tjenester blir en kasteball mellom ulike kommuner og NAV-kontor. Regelen har kun to unntak:

1. Hvis personen oppholder seg i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester.
2. Hvis personen er bosatt i en kommune som får integreringstilskudd.

I tillegg kan kommuner delegerer myndighet til interkommunale samarbeid eller en annen kommune, så lenge det skjer i tråd med reglene i kommuneloven.

Vår henvendelse gjelder unntak nummer 2, og kan deles inn i to problemstillinger.



1. Hvordan skal vi forstå unntaksregelen for personer bosatt i en kommune som får integreringstilskudd?

Unntaksregelen står i forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge § 3:

*§ 3. Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd
Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende, har rett til tjenester i denne kommunen.*

Flytter en person som nevnt i første ledd til en annen kommune, har vedkommende rett til tjenester der, dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene.

Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen avslå søknaden med henvisning til bosettingskommunens ansvar, med mindre dette er åpenbart urimelig.

Utfordringen oppstår i de sakene der «kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende» i første ledd og «bosettingskommunen» i tredje ledd ikke viser til samme kommune.

Integreringstilskuddet i år 1 blir utbetalt til den kommunen der personen bosetter seg (bosettingskommunen), vanligvis etter avtale mellom kommunen og IMDi. Integreringstilskuddet for år 2-5 blir utbetalt til den kommunen der personen har registrert bosted i Folkeregisteret 1. januar. Hvis personen flytter til en annen kommune (tilflyttingskommunen) i ett kalenderår, og blir boende der til neste kalenderår, er kommunen som får integreringstilskudd ikke lenger bosettingskommunen.

Vår forståelse er at bosettingskommunen i utgangspunktet beholder ansvaret for å gi sosiale tjenester til personen, så lenge kommunen får integreringstilskuddet. Hvis personen flytter til en annen kommune i løpet av tilskuddsperioden, har vedkommende bare rett til sosiale tjenester fra den nye kommunen hvis

- flyttingen er avtalt mellom kommunene
- det er åpenbart urimelig å henvise søkeren tilbake til bosettingskommunen eller
- den nye kommunen overtar og beholder integreringstilskuddet

De første to kulepunktene følger direkte av forskriftens § 3 andre og tredje ledd.

Det siste kulepunktet er vår tolkning av første og tredje ledd, lest i sammenheng. Uttrykkene «kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende» i første ledd og «bosettingskommunen» i tredje ledd må etter vårt syn forstås som den kommunen som faktisk får og beholder integreringstilskuddet. Vi mener denne forståelsen gir best sammenheng med regelverket ellers, ved at ansvaret for integrering går til den kommunen som får integreringstilskuddet. Vi viser til IMDi sine retningslinjer for integreringstilskudd, der de skriver:

«For å få utbetalt integreringstilskudd, må kommunen gjennomføre aktiviteter/tiltak som har som formål å bidra til rask bosetting og høy deltakelse blant innvandrere i arbeids- og samfunnsniv.»

Vår forståelse stemmer også med rundskriv Hovednr. 35 til sosialtjenesteloven punkt 1.2.2.6:



«Hvis integreringstilskuddet er overført til tilflyttingskommunen gjelder hovedregelen om at det er kommunen som mottar tilskuddet som plikter å gi tjenester. Dette gjelder imidlertid ikke hvis tilflyttingskommunen ikke ønsker å motta tilskuddet og tilbakefører det til bosettingskommunen.»

2. Har unntaksregelen tilstrekkelig lovhjemmel?

Etter vår vurdering er det tvilsomt om unntaksregelen i forskriftens § 3 har tilstrekkelig lovhjemmel.

Unntaksregelen står i en forskrift som er gitt med hjemmel i sosialtjenesteloven § 2. Sosialtjenesteloven § 2 gjelder lovens virkeområde, og gir hjemmel for *«forskrifter som begrenser anvendelsen av loven på personer som ikke er norske statsborgere, eller som ikke har bopel i riket»*.

Etter vårt syn er dette noe annet enn spørsmålet om hvilken kommune som kan pålegges ansvaret for å gi og betale for sosiale tjenester. Spørsmålet om hvilken kommune som har ansvaret for å gi og betale for sosiale tjenester, avgjøres av sosialtjenesteloven § 3, som ikke har en egen forskriftshjemmel.

I tillegg har Høyesterett, i sak HR-2017-625-A om refusjonskrav mellom kommuner for utgifter til omsorgstjenester, sagt at *«kostnadsfordeling mellom kommuner [er] et utpreget politisk spørsmål, som må løses gjennom lovgivning»*. Det taler etter vårt syn for at en regel som pålegger en annen kommune enn oppholdskommunen å gi og betale for sosiale tjenester, må ha en klar hjemmel i loven.

Oppsummering

Etter vår vurdering er det oppholdskommunen som har ansvaret for å gi sosiale tjenester til flyktninger og andre personer som en kommune får integreringstilskudd for, uavhengig av om oppholdskommunen får tilskuddet.

Hvis regelen i forskriftens § 3 får eller har tilstrekkelig lovhjemmel, er det etter vår vurdering den kommunen som til enhver tid får – og beholder – integreringstilskuddet som har ansvaret for å gi sosiale tjenester. Det betyr at bosettingskommunen beholder ansvaret inntil den nye bostedskommunen får overført integreringstilskuddet til seg.



Med hilsen

Margrethe Taule (e.f.)
Seksjonsleder
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Daniel Bergamelli
juridisk seniorrådgiver
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Fylkesmannen i Troms og Finnmark	Statens hus	9815	VADSØ
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark	Postboks 2076	3103	TØNSBERG
Fylkesmannen i Nordland	Postboks 1405	8002	BODØ
Fylkesmannen i Rogaland	Postboks 59	4001	STAVANGER
Fylkesmannen i Innlandet	Postboks 987	2604	LILLEHAMMER
Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder	Postboks 788 Stoa	4809	ARENDAL
Fylkesmannen i Vestland	Statens hus, Njøsavegen 2	6863	LEIKANGER
Fylkesmannen i Møre og Romsdal	Postboks 2520	6404	MOLDE
Fylkesmannen i Oslo og Viken	Postboks 325	1502	MOSS