



Oslo kommune
Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester

Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Postboks 3 Sentrum
0101 OSLO

Dato: 28.03.2008

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
200800531-3

Saksbeh:
Synnøve Sjøflot, 23 46 11 66

Arkivkode:
356

RETTE TIL MIDLERTIDIG HUSVÆRE ETTER SOSIALTJENESTELOVEN

Det vises til Deres brev datert 31.01.2008.

Med grunnlag i en henvendelse fra Stiftelsen Kirkens Bymisjon, Gatejuristen, (SKBO, Gatejuristen) har Sivilombudsmannen funnet grunn til å ta opp enkelte spørsmål med Oslo kommune vedrørende praktiseringen av lov om sosiale tjenester av 13. desember 1991 nr. 81 § 4-5 om midlertidig husvære og § 10-1 om oppholdskommunens ansvar.

Nedenfor følger en redegjørelse som svar på de spørsmål som er stilt til kommunen og de påstander det er bedt om våre merknader til.

1. Innholdet i plikten til å finne midlertidig husvære, saksbehandlingen og klageadgang

Lov om sosiale tjenester § 4-5 lyder som følger:

"Sosialtjenesten er forpliktet til å finne midlertidig husvære for dem som ikke klarer det selv."

Slik Oslo kommune vurderer denne bestemmelsen er kommunen forpliktet til å fremskaffe midlertidig husvære til den som er i en akutt nødssituasjon, det vil si står uten "tak over hodet." Midlertidig husvære skal bare benyttes i akutte situasjoner, for eksempel ved brann, utkastelse, familiebrudd o.l. 2003 (opplistingen er ikke uttømmende), jf. *Veileder for kvalitetskrav til midlertidig husvære etter lov om sosiale tjenester § 4-5*, utgitt av Helse- og omsorgsdepartementet 04.06.2003. Dette betyr at et opphold i midlertidig husvære ikke skal strekke seg over lang tid, men at det hele tiden må arbeides for at hver enkelt skal få mer permanente botilbud. Oslo kommunes overordnede mål når det gjelder midlertidig husvære er at bruken skal reduseres til et absolutt minimum, jf. bystyrets vedtak 19.03.2002 sak 92. En av hovedstrategiene er å skaffe brukerne andre tilbud enn opphold i døgnovernattingssteder. Dette betyr at sosialtjenesten alltid skal prøve å skaffe brukeren et mer egnet tilbud enn tilbud i døgnovernattingssted, både på kort og på lang sikt, jf. Oslo kommunes felleskriv 7/2004, vedlegg 1. Det vises for øvrig til sosialtjenesteloven § 3-4.

Det er kommunen som er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter sosialtjenesteloven som ikke er lagt til staten, jf. sosialtjenesteloven § 2-1. I Oslo kommune er oppgaver og myndighetsutøvelse etter lov om sosiale tjenester delegert til bydelene, som igjen er organisert slik at det er en sosialtjeneste i hver enkelt bydel.

Det er således bydelenes sosialtjeneste som skal vurdere søknad om hjelp etter sosialtjenesteloven § 4-5. I henhold til sosialtjenestelovens intensjoner må det foretas en individuell vurdering av den enkeltes behov og fremskaffes et forsvarlig tilbud med sikte på å bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig. Denne myndigheten er ikke videredelegert fra bydelens sosialtjeneste til f.eks. institusjoner, akutte døgnovernattingssted e.l. Oslo kommunes Sosial Vakttjeneste på Legevakten i Storgata 40 har imidlertid myndighet til å fatte vedtak om midlertidig husvære etter sosialtjenesteloven § 4-5. Vakttjenesten er døgnåpen og har denne fullmakten etter stengetid ved de ordinære sosialsentrene.

Oslo kommune mener det er viktig at det er sosialtjenesten den aktuelle persongruppen oppretter kontakt med, både for å ivareta personenes rettssikkerhet og for eventuelt å kunne iverksette et samarbeid med personen med tanke på langsiktige alternativ knyttet til vedkommendes boligbehov og situasjonen for øvrig. Dette er også i tråd med sosialtjenestelovens formål som fremkommer i lovens § 1-1.

For å løse en akutt nødssituasjon kan det måtte ytes hjelp i form av botilbud i private døgnovernattingssted, for eksempel i døgnovernattingssted kommunen har inngått avtale om kvalitetskrav med, private hotell, pensjonat o.l. Kommunen har også egne tilbud som benyttes i slike tilfeller, blant annet Ila hybelhus, Marcus Thranes Hus, Thereses Hus, Dalsbergstien Hus og akutt-tilbudet Prindsen.

I tråd med sosialhjelpens subsidiære karakter kan vi imidlertid ikke se at kommunen er forpliktet til å fremskaffe midlertidig husvære dersom den aktuelle søker f.eks. allerede har bolig, institusjonsplass e.l. i kommunen, men ikke ønsker å benytte seg av dette. Vi kan heller ikke se at søker med hjemmel i § 4-5 har rett til å kreve botilbud ved et bestemt overnattingssted i kommunen.

Ved bruk av kommunens tilbud må det foreligge en henvisning fra sosialtjenesten. Dette betyr at sosialtjenesten må undersøke om det er ledig plass for søkeren og bestille rom for vedkommende. Ved bruk av private døgnovernattingssteder, hotell, pensjonat og lignende, skal også praksisen i all hovedsak være slik at saksbehandler kontakter aktuelle steder og får bekreftet at vedkommende søker kan møte opp og få leie rom. Oslo kommune har uttalt at ingen skal måtte stå "uten tak over hodet" og det er nødvendig fra sosialtjenestens side å få bekreftet at vedkommende har et konkret tilbud, det vil si finne et sted for vedkommende, for å sikre at plikten etter § 4-5 er oppfylt. Vi vurderer imidlertid ikke § 4-5 dit hen at den ikke tillater at det i enkelte tilfeller kan ytes et pengebeløp til søker, slik at vedkommende selv kan oppsøke et hotell eller et pensjonat for å leie rom. Enkelte søkere foretrekker en slik løsning for å unngå at det kommer frem at de er sosialtjenestebrukere.

Når det gjelder bruk av natthjem er Oslo kommune ikke kjent med at sosialtjenesten henviser søkere til Stiftelsen Kirkens Bymisjons natthjem. SKBOs natthjem er rettet inn mot prostituerte og vi kan ikke se at å drive dette stedet er i strid med sosialtjenesteloven § 4-5.

Vi er imidlertid kjent med at Sosial- og helsedirektoratet har tolket lovens § 4-5 dit hen at losji der beboerne er utestengt store deler av døgnet, det vil i de fleste tilfeller bety utestenging på

dagtid, ikke fyller kravene til midlertidig husvære i § 4-5, jf. direktoratets brev datert 24.10.2007. Ved ett av kommunens steder, Prinds Christian Augusts Minde, var det tidligere en slik ordning at beboerne ikke kunne oppholde seg på stedet på dagtid. Denne ordningen er nå avviklet.

Ytterligere om sosialtjenestens saksbehandling

Ved søknad om hjelp til midlertidig bolig skal sosialtjenesten fatte vedtak etter sosialtjenesteloven § 4-5. Det skal fattes skriftlig vedtak både ved innvilgelse og ved avslag. Det er utarbeidet en mal for vedtak etter lovens § 4-5 som er å finne i saksbehandlingssystemet som hele sosialtjenesten i Oslo kommune benytter¹. Malen skal fylles ut med de aktuelle faktiske forhold og en individuell vurdering. Etter Oslo kommunes vurdering er malen i tråd med forvaltningslovens krav til utforming av vedtak.

På hvert enkelt vedtak blir det automatisk tilføyd opplysning om klageadgang. Sosialtjenesten har ikke anledning til å avvise klager, verken skriftlige eller muntlige. Dersom klagen fremsettes muntlig skal den skriftliggjøres. En klage på vedtak etter lovens § 4-5 behandles på samme måte som for eksempel en klage på vedtak etter lovens § 5-1. Det vil si at sosialtjenesten foretar en ny vurdering av saken og oversender sin innstilling til Fylkesmannen i Oslo og Akershus for endelig avgjørelse dersom klagen ikke omgjøres, jf. sosialtjenesteloven § 8-6. Klager gis anledning til å komme med kommentarer før saken oversendes fylkesmannen.

I henvendelsen fra Stiftelsen Kirkens Bymisjon, Gatejuristen, fremkommer det imidlertid at sosialtjenesten i Oslo kommune avslår søknader om midlertidig husvære, selv om søkerne står uten annet boligtilbud, samt at sosialtjenesten ofte avslår søknader muntlig og avviser klager. Det er også uttalt at søkere selv må gå fra hybelhus til hybelhus for å undersøke om det er ledig plass og deretter kan oppleve å bli stående uten både plass og skriftlig vedtak.

Påstandene er ikke dokumentert i det materialet vi har mottatt i saken og byrådsavdelingen er derfor dessverre ikke kjent med hvilke sosialsentre/bydeler dette eventuelt gjelder, om det gjelder ett eller flere sentre/bydeler og ett eller flere tilfeller. Vi er videre ikke kjent med hvilken begrunnelse det er som er gitt i de tilfeller der sosialtjenesten skal ha avslått midlertidig husvære på tross av at søkerne i følge SKBO, Gatejuristen, står uten annet boligtilbud.

Som nevnt tidligere er vi opptatt av at rettssikkerheten for våre brukere ivaretas bedre ved at oppgaver etter sosialtjenesteloven utføres av bydelens sosialtjeneste og ikke delegeres til ulike institusjoner, akutte overnattingstilbud e.l. Dette avhenger selvsagt av en god og korrekt utført tjeneste. Oslo kommune vil imidlertid ha en større mulighet til å gripe fatt i eventuelle avvik ved å få konkrete eksempler på saksbehandlingsfeil som blir begått i bydeler og ved sosialtjenester.

Kommunen ser videre problemet med at det påklagede i gjeldende tilfelle gjelder et akutt behov og det forhold at kompetansen til å behandle klagen tilligger fylkesmannen. Dette medfører lang saksbehandlingstid. Lignende situasjoner foreligger ved avslag på søknad om nødhjelp og klage på dette. En endring av f.eks. kompetansen i klagesaker kan imidlertid ikke iverksettes av kommunen.

¹ Sosialtjenestens standardtekstbibliotek er under revidering

Selv om en klage på overnatting foregående natt ikke kan hjelpe klager på kort sikt, ser vi det imidlertid som nyttig å få presedensavgjørelser i klagesaker som kan påvirke sosialtjenestens praksis.

2. Oppholdskommunens ansvar

I henhold til lov om sosiale tjenester § 10-1 har Oslo kommune, på lik linje med andre kommuner, plikt til å yte hjelp og tjenester etter sosialtjenesteloven til den som oppholder seg i kommunen, enten vedkommende bor her eller oppholder seg her rent midlertidig.

Sosialtjenesteloven inneholder ingen bestemmelse som gir adgang til å henvise en person tilbake til bostedskommunen. Dette betyr at kommunen også har plikt til fremskaffe midlertidig husvære til personer som f.eks. bor i andre kommuner, men som oppholder seg midlertidig i Oslo og som står i en akutt nødssituasjon. Oppholdet kan f.eks. være helgeopphold, besøk, ferieopphold e.l. I slike tilfeller, der vedkommende oppholder seg midlertidig i Oslo, må det imidlertid være adgang til å yte hjelp for en kort periode, inntil vedkommende kan reise tilbake til hjemstedet. I slike tilfeller vil det f.eks. kunne være aktuelt med hjelp til overnatting i én natt samt økonomisk støtte til mat og hjemreise neste dag.

Når det gjelder rusmiddelmissbrukere som søker inn til Oslo, vil det etter kommunens mening også i flere tilfeller være et hensiktsmessig sosialfaglig virkemiddel å søke å bidra til at de reiser tilbake til bostedskommunen fremfor å etablere seg i Oslos rusmiljøer. Tilbudet ved Prindsen, som det er referert til i Gatejuristens brev, er imidlertid ikke begrenset til bruk for personer som bor permanent i Oslo eller som er folkeregistrert i Oslo. I notatet datert 24.08.2007 til Helse- og sosialkomiteen i Oslo bystyre, var det ment å presisere at stedets plasser nå benyttes i henhold til tidligere bystyrevedtak, det vil si til bostedsløse rusmisbrukere. Denne problemstillingen ble først tatt tak i da vi ble gjort kjent med at akutt plassene tiltenkt rusmiddelmissbrukere ble forsøkt benyttet av blant annet asylsøkere uten lovlig opphold, østeuropeiske håndverkere samt personer på turistvisum. Oslo kommune vil således vise til at "Oslo-tilhørende borgere" her var ment å skulle presisere skillet mellom den målgruppen plassene var tiltenkt (bostedsløse rusmisbrukere) og de gruppene som hadde begynt å gjøre disse plassene mer utilgjengelige for målgruppen.

Oslo kommune vil til slutt vise til at vi mener det er viktig for de brukerne vi møter at sosialtjenesten søker å foreta individuelle og gode vurderinger i hver enkelt situasjon for å bidra til adekvate og langsiktige løsninger for den enkelte. Vi mener derfor det er hensiktsmessig at avgjørelser etter sosialtjenesteloven foretas av sosialtjenesten og at det ikke nødvendigvis er et gode med lett tilgjengelige hospits i Oslo sentrum, verken for personer som bor fast i byen eller for personer som oppholder seg her rent midlertidig. Oslo kommune mener det er nødvendig å legge større vekt på tilbud utover de rent kortsiktige midlertidige husværene og å bidra til mer langsiktige alternativer og bistand til å mestre mer permanente boforhold.

Den aktuelle persongruppen er kjennetegnet ved rotløshet og vagabondering og det er derfor særlig viktig for denne gruppen at det etableres en stabil samarbeidsrelasjon med sosialsenteret og et stabilt boforhold, enten dette er i en av de 30 rusinstitusjonene på kommunalt nivå i Oslo kommune eller i mer selvstendig bolig.

Med hilsen

Björg Månum Andersson
Kommunaldirektør

Morten Mjelve
sosialtjenestesjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg: Oslo kommunes felleskriv nr. 7/2004
Mal fra sosialtjenestens standardtekstbibliotek, "*Opphold i hospits*"

Kopi: Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Helse- og sosialombudet i Oslo
Helse- og velferdsetaten, Oslo kommune

Fra: Postmottak Postmottak Byr [postmottak@byr.oslo.kommune.no]
Sendt: 28. mars 2008 13:11
Til: arkiv@sivilombudsmannen.no
Kopi: Fylkesmannen i Oslo og Akershus; Helse- og sosialombudet i Oslo; Helse- og velferdsetaten
Emne: Haster - 200800531-3 - Retten til midlertidig husvære etter sosialtjenesteloven
Viktighet: Høy



Vedlegg 2.pdf (278 kB)



Vedlegg 1.doc (110 kB)



200800531-3.pdf (48 kB)

Vedlagt følger brev fra byrådsavdelingen. Brevet sendes i de fleste tilfeller elektronisk uten underskrift og skal betraktes som et originalt dokument. Papirdokument vil ikke bli ettersendt. Oversendelsesbrevet er i PDF-format og for å lese dokumentet forutsettes det at Acrobat Reader 5.0 eller høyere er installert. Programmet kan lastes ned gratis fra www.adobe.no. Enkelte vedlegg kan være i andre formater.

Med hilsen
Byrådsavdelingene
Byrådslederens avdeling
Seksjon for intern administrasjon, dokumentsentret
Tlf.: 23461732
E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no