



Representantforslag 4 S

(2011–2012)

fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun

Dokument 8:4 S (2011–2012)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun om å gjøre endringer i dagens regelverk i sosialhjelpen til mor eller far dersom de har barn som har egen biinntekt, samt gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav

Til Stortinget

Bakgrunn

I 2006 avslørte studenter ved Høgskolen i Oslo høyst ulik lovtolkning og praksis ved ni sosialkontor i Oslo og Akershus.

Alle begrunner sin praksis i sosialtjenesteloven og i rundskrivet som skal hjelpe dem og tolke den. Fire av de ni undersøkte sosialkontorene regnet altså med barns utdanningsstipend når de foretok utmåling av forsørgertillegg til foreldrene. Ett av kontorene trakk fra både utdanningsstipend og barns arbeidsinntekter. Seks kontorer lot barna tjene så mye de klarte uten å redusere støtten til foreldrene. To reduserte støtten i noen tilfeller hvis barna hadde store inntekter. Alle hevdet at de foretok en individuell vurdering, slik loven pålegger dem. Undersøkelsen peker også på at de «gjerrige» sosialkontorene la vekt på at alle muligheter skal være prøvd før sosialhjelp, og at barna må lære seg å bli selvhjulpne. De «rause» sosialkontorene var mer opptatt av at de unge skulle merke at det lønner seg å ta utdanning og arbeid. Studentene hadde også intervjuet én sosionom fra hvert av de undersøkte kontorene. Bortsett fra én kan ingen av dem huske å ha diskutert kontorets praksis med andre ansatte. Undersøkelsen viste også at fire kommuner trekker utdanningsstipend fra på sosialhjelp-

pen. Tre kommuner trakk også fra barns skattefrie inntekter. Dette fikk, ifølge en artikkel i Kommunal Rapport, barneombud Reidar Hjermand til å skrive brev til arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen.

Daværende statssekretær Laila Gustavsen i Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) uttaler følgende til Kommunal Rapport nr. 39 i 2006:

«Rundskrivet slår fast at barns jobb og stipend ikke skal gå til forsørgelse av foreldrene. Barna skulle ikke dekke foreldrenes livsopphold. Det ungdommen fikk til skolegang, skulle gå til skolegang.»

Denne bakgrunnen resulterte i at stortingsrepresentant Robert Eriksson fra Fremskrittspartiet sendte følgende skriftlige spørsmål til daværende statsråd Bjarne Håkon Hanssen 5. desember 2006:

«I Kommunal Rapport nr. 39 for 2006, vises det til at en del sosialkontorer i Oslo og Akershus kutter forsørgerbidraget til foreldrene, når barna får stipend eller deltidsjobb. Andre lar barna beholde alle inntekter, uten å straffe foreldrene. Alle begrunner sin praksis i samme lov. Mye kan tyde på at gjeldende rundskriv ikke er klart nok, når sosialkontorene tolker det så vidt forskjellig. Vil statsråden sørge for en klargjøring av dagens regelverk slik at man oppnår lik praksis uavhengig av bosted?»

Daværende statsråd Bjarne Håkon Hanssen ga følgende svar:

«Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven er et nedre økonomisk sikkerhetsnett, og en subsidiært ytelse for den enkelte. Det følger av loven at alle inntekter og inntektsmuligheter skal være utnyttet fullt ut, og det kan legges til grunn at midlene brukes til livsopphold ved vurdering av behovet for og beregning av stønaden. Dette innebærer at sosialtjenesten kan avslå å gi økonomisk stønad til dekning av barns underhold i tilfeller hvor barn har egne midler. Det

forutsettes at kommunene foretar en konkret rimelighetsvurdering av hvorvidt barns egne midler skal trekkes inn ved vurdering av behovet for stønad og ved utmåling av stønaden. Aktuelle vurderingsmomenter er blant annet barnets alder, hvor mye midler det dreier seg om og hvor midlene kommer fra. I rundskriv I-34/2001 har departementet gitt som et eksempel at det kan være urimelig å kreve at penger som barn har tjent ved eget arbeid ved siden av skolegang skal gå til underhold. Sosialtjenesten må også foreta en konkret vurdering av søkerens utgifter, herunder utgifter til livsopphold til barn som vedkommende har et forsørgeransvar for. I samsvar med sosialhjelpens subsidiære karakter er det som utgangspunkt rimelig å kreve at elever utnytter muligheten for lån og stipend fra Statens lånekasse for utdanning før sosialtjenesten vurderer å yte stønad. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2007 å innføre en todelt ordning der fylkeskommunen får ansvar for at elevene i videregående opplæring får nødvendige trykte og digitale læremidler. I tillegg skal elevene få et ikke-behovsprøvd stipend gjennom Lånekassen. Stipendet skal være med på å dekke utgifter som elevene har til andre læremidler og nødvendig individuelt utstyr. Da stipendet er ment å dekke de særlige utgiftene elevene har i forbindelse med skolegangen, bør stipendet ikke medregnes som inntekt ved beregning av stønad til livsopphold. Departementet vil presisere dette i rundskriv til kommunene. Dersom stipend medregnes som inntekt ved vurdering av familiens stønadsbehov, må sosialtjenesten også ta hensyn til de utgifter som stipendet er ment å dekke. Sosialtjenesten kan under ingen omstendigheter avslå å gi stønad under henvisning til at barn har tilstrekkelige midler til å dekke foreldrenes livsopphold. På oppdrag fra departementet gjennomførte Sosial- og helsedirektoratet i 2005 en kartlegging gjennom fylkesmannsembetene av kommunenes praksis for utmåling av økonomisk stønad til familier der barna i familien har egne midler. Kartleggingen viste at kommunenes praksis vedrørende håndtering av barns arbeidsinntekt og stipend varierer. Departementet vil i rundskriv til kommunene gi en presisering av gjeldende retningslinjer på dette området.»

I Aftenposten den 10. september 2011 fremkommer det at LO Medias fagblad Fontene har utført en ny analyse av hva 426 kommuner selv har innrapportert til Statistisk sentralbyrå. I denne analysen kommer det frem at 36 prosent av norske kommuner reduserer foreldrenes sosialstønad dersom de har barn og ungdom i husholdningen som tjener egne penger. Dette tilsvarer mer enn 150 kommuner. Tar man utgangspunkt i at tallene Aftenposten bygger på er korrekte, viser dette at situasjonen ikke er forbedret siden 2006. Analysen av hvilke inntekter kommunene tar med når de fastsetter sosialhjelpen, viser at samtlige partier har ordførere i kommuner som kutter dersom barn tjener egne penger.

Utvikling i antall sosialhjelpsmottakere

Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) økte antall sosialhjelpsmottakere med 1,5 prosent, til 119 444 personer, fra 2009 til 2010. Samtidig gikk utbetalingene

ned med 60 mill. kroner, slik at hver mottaker i gjennomsnitt fikk utbetalt 3 prosent lavere beløp enn året før.

For første gang siden 1993 kunne man i 2009 se en tydelig økning i tallet på sosialhjelpsmottakere. Denne økningen fortsatte også i 2010, men var svakere enn året før. Utbetalt beløp gikk ned til 4,58 mrd. kroner, noe som innebærer at mottakerne i gjennomsnitt fikk nesten 1 100 kroner mindre utbetalt i 2010 enn året før.

Gjennomsnittlig stønadstid gikk ned fra 5,3 til 5,2 måneder, og utbetalingene pr. måned gikk også ned. Gjennomsnittlig stønad pr. måned var 7 337 kroner i 2010, eller 2 prosent lavere enn året før.

Også i 2010 er det nesten dobbelt så mange mottakere i Finnmark som i Sogn og Fjordane, sett i forhold til folketallet.

Færre med sosialhjelp som hovedinntektskilde

Andelen mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde er gått noe ned siden 2006. Andelen gikk ned fra 43 prosent i 2009 til 41 prosent i 2010. Samtidig kunne man registrere en nesten like stor økning i sosialhjelpsmottakere med kvalifiseringsprogram (KVP) som viktigste inntekt. Det er nærliggende å se disse to tendensene i sammenheng, siden aktivisering av sosialhjelpsmottakere med størst vansker på arbeidsmarkedet var en målsetting med kvalifiseringsprogrammet.

Av sosialhjelpsmottakere som var enslige menn, hadde rundt 51 prosent sosialhjelp som viktigste inntektskilde i 2009. Tallet gikk ned til 49 prosent for 2010. For enslige kvinner gikk dette tallet fra 42 prosent i 2009 til 39 prosent i 2010, etter i lengre tid å ha ligget i overkant av 40 prosent.

Blant enslige av begge kjønn synker dominansen av sosialhjelp som viktigste inntektskilde med økende alder. Dette gjelder også i gruppene under 25 år, selv om forekomsten fortsatt er svært høy fordi dette er grupper som har færre muligheter på arbeidsmarkedet og mindre rettigheter i trygdesystemet enn i høyere aldersgrupper. Især i den nest laveste aldersgruppen (20–24 år) er forekomsten synkende i perioden etter 1998. For menn synker tallet fra 68 prosent i 1998 til 61 prosent i 2009, og videre til 58 prosent i 2010. For kvinner er tallene henholdsvis 63, 55 og 54 prosent.

I perioden 1998–2006 ble enslige mødre med barn under 18 år inntektsmessig stadig mer avhengige av sosialhjelp, og i denne gruppen ser en ikke tilsvarende nedgang som i andre grupper. Med innføringen av kvalifiseringsprogrammet har avhengigheten imidlertid stabilisert seg. Både par med og par uten barn under 18 år har derimot hatt en tydelig nedgang i avhengighet av sosialhjelp som viktigste inntektskilde fra og med 2007, og denne tendensen ble ytterligere forsterket i 2010.

Økning i antall på introduksjons- og kvalifiseringsprogram

Ser man på mottakernes forhold til arbeidslivet, var mer enn to av tre ikke arbeidssøkere eller arbeidsløse. 13 prosent var i ordinært arbeid (heltid eller deltid), og 11 prosent var på arbeidsmarkedstiltak eller under utdanning. Over 5 000 mottakere hadde introduksjonsprogram og nesten like mange hadde kvalifiseringsprogram, som sin viktigste arbeidssituasjon. Dette er henholdsvis 34 og 44 prosent flere enn året før. 37 prosent av sosialhjelpsmottakerne mottok en form for pensjon eller trygd i tillegg til sosialhjelpen, og av disse hadde de aller fleste også trygd som hovedinntektskilde.

Geografiske forskjeller

Nesten 6 800 mottakere fikk sosialhjelp i flere kommuner, de øvrige (94 prosent) i bare én kommune. Disse opplysningene benyttes til å skille mellom en sosialhjelpsmottaker og et sosialhjelpstilfelle: En person som mottar sosialhjelp i to kommuner, blir regnet som to sosialhjelpstilfeller. I tolv fylker økte tallet på sosialhjelpstilfeller siste år, mest i Rogaland og Oppland. I seks fylker gikk antallet ned, mest i Sør-Trøndelag og Finnmark.

Når det gjelder utgiftene til sosialhjelp, hadde syv fylker en økning, mest i Østfold og Buskerud. Tolv fylker hadde lavere utbetalinger enn året før, og reduksjonen var også her sterkest i Sør-Trøndelag og Finnmark. Sosialhjelpstilfellene er klart dyrest i Oslo, med en utbetaling pr. tilfelle som er over dobbelt så høy som i Nord-Trøndelag.

En av fire kommuner følger ikke de statlige veiledende satsene

Arbeidsdepartementet har fra 2001 fastsatt veiledende sosialhjelpssatser. Satsene skal dekke det løpende, daglige livsoppholdet, slik som mat og drikke, klær, sko og husholdningsartikler. Boutgifter inngår ikke i de statlige veiledende satsene. Den statlige veiledende satsen for økonomisk sosialhjelp til enslige var 5 197 kroner per måned i 2010. 78 prosent av kommunene fulgte den veiledende satsen, mens 63 kommuner opererte med satser som ligger under den veiledende satsen. 28 kommuner opererte med satser som ligger høyere. De faktiske utbetalingene ligger i hovedsak over den veiledende satsen, fordi ikke alle utgifter er inkludert i denne satsen. For enslige menn var gjennomsnittlig utbetalt beløp 6 766 kroner og for enslige kvinner 6 425 kroner.

Oppsummering

Barn som lever i fattige familier har økt med 6 500 siden 2004. Det er tidligere anslått at ca. halvparten av alle som mottar sosialhjelp, er fattige. Arbeidsdepartementet har flere ganger gjort det klart at kommunene, når de utviser skjønn ved utmåling av sosialhjelpen, ikke bør ta inntekter fra barn under 18 år. For hver gang media har avdekket at kommunene fortsetter å kutte i foreldrenes sosialhjelp når de har barn boende hjemme med egen inntekt, har regjeringens svar vært at de vil skjerpe retningslinjene og gjøre dem tydeligere.

Forslagsstillerne synes det er en veldig uheldig praksis at foreldrene får avkortet sin sosialstønad når barna tar seg bjobber som for eksempel avisbud, eller helgearbeid i kiosk eller butikk. Forslagsstillerne er imidlertid kjent med at dagens regelverk gir kommunene mulighet til å foreta slik avkorting.

Forslagsstillerne vil videre understreke at det er en klar tendens til at barn fra familier som mottar sosialhjelp i større grad enn gjennomsnittet selv blir sosialhjelpsmottakere. Den praksis som mange kommuner benytter vil også kunne virke demotiverende for barn når det gjelder å skaffe seg jobb. Det at barn i praksis har et forsørgeransvar overfor sine foreldre ved at deres arbeidsinntekt går til fradrag i foreldrenes sosialhjelpsstønad, kan ødelegge barna motivasjon til å bli selvberget.

Man skal naturlig nok være forsiktig med å trekke slutningen om at alle barn i familier med lav inntekt har det ille, men ser samtidig at flere studier avdekker at disse barna deltar noe mindre i sosiale aktiviteter, blir oftere mobbet og har noe dårligere skoleresultater enn gjennomsnittet.

Forslagsstillerne mener mange kommuners praksis kan innebære at man «klientifiserer» ikke bare familien, men også de unge. Forslagsstillerne har videre merket seg at regjeringen på nytt varsler innskjerpinger overfor kommuner som kutter i sosialhjelpen til foreldre med barn som tjener egne penger, og at man nok en gang er i gang med å revidere et rundskriv til kommunene om sosialhjelp.

Forslagsstillerne viser til at de tidligere presiseringer i rundskriv ikke har ført til bedring i kommunenes praksis.

Selv om sosialhjelp i utgangspunktet er kommunenes ansvar, er det etter forslagsstillerne mening på tide at man tar ett skritt videre ved å fremme nødvendige endringer i lovverket slik at man fratar kommunene adgang til å gjøre slike kutt.

Forslagsstillerne er bekymret over at antall sosialhjelpsmottakere har økt med 10 144 personer på to år, fra 2008 til 2010, og at de samlede utbetalingene har økt med om lag 280 mill. kroner for samme periode. Det vil derfor være viktig at man innfører tiltak som kan begrense antall nye mottakere. Det er velkjent at barn av sosialhjelpsmottakere har større risi-

ko for selv å bli avhengig av sosialhjelp. Nettopp derfor er det viktig, ifølge forslagsstillerne, at man oppmuntrer disse ungdommene til å prøve seg i arbeidslivet.

Forslagsstillerne mener videre at hjelp til selvhjelp skal være det bærende prinsippet innenfor sosialtjenesten. Det må stilles krav til mottakere av økonomisk sosialhjelp om pliktig fremmøte og deltakelse i aktivitet/kvalifiseringsprogram. Fravær eller uteblivelse fra slik deltakelse må få konsekvenser for brukeren. Det skal ikke være attraktivt å velge sosialhjelp foran jobb, selv om en har begrensede muligheter på arbeidsmarkedet. Sosialhjelpssatsene bør være normerte og tilnærmet like over hele landet og finansieres av staten. Ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen skal ligge hos Nav sammen med ansvaret for arbeid og trygd. Sosialhjelp skal være en midlertidig ytelse og ikke noe folk skal leve av over tid. Personer som ikke er i stand til å jobbe av helsemessige årsaker, skal vurderes for uføretrygd.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

I

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer slik at kommunene ikke kan foreta avkorting i foreldrenes sosialhjelp når de har barn under 18 år som bor hjemme og som har egen inntekt under den skattemessige friinntektsgrensen.

II

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer slik at det innføres et lovmessig krav om aktivitetsplikt for den enkelte sosialhjelpsmottaker.

III

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om å gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav, og at man innfører normerte satser tilnærmet likt over hele landet.

12. oktober 2011