

19 MAR 2013

KROM

Norsk forening for kriminalreform



Jan Austad

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks, 8005 Dep

0030 Oslo

Oslo 15.3.2013

Høringsuttalelse: Forslag til endring i politiloven (adgang til å pålegge meldeplikt for pengeinnsamling på offentlig sted)

Da tigging ble avkriminalisert i 2006 var et av hovedargumentene for dette at det burde brukes sosialpolitiske og ikke straffepolitiske virkemidler for å unngå at personer tigger. Et annet viktig argument var at det eventuelle ubehaget forbipasserende opplever ikke er av en slik art at tigging skal være regulert i straffelovgivningen (NOU 2002:4). Dette er fremdeles svært relevante og viktige argumenter når det gjelder regulering av tigging.

I høringsdokumentet fremgår det at situasjonen rundt tigging er av en annen karakter i dag enn da forbudt mot tigging ble opphevet. Situasjonen har ikke endret seg så mye som det fremgår av dokumentet, men er til motsetning svært lik. Det er fremdeles fattige mennesker, med få andre inntektsmuligheter som tigger, det er fremdeles mange rusbrukere som tigger, og tigging er fremdeles et sosialpolitisk problem, ikke et kriminalpolitisk, uavhengig av om de som tigger er norske eller utenlandske statsborgere. Dette tilsier at sosialpolitiske virkemidler må tas i bruk overfor tiggings uønskede sider, ikke kriminalpolitiske.

KROM stiller seg svært kritisk til den foreslåtte endringen i politiloven. Vi mener endringen i praksis vil innebære å gjeninnføre tiggerforbudet, og at det vil utsette allerede marginaliserte og mye kontrollerte grupper for ytterligere kontroll og utstøting.

Mulighet til å sette vilkår er en gjeninnføring av tiggerforbudet

Vi ser på den foreslåtte muligheten til å kunne sette vilkår som forbyr tigging på visse steder og til visse tider som svært alvorlig, og som en gjeninnføring av løsgjengerlovens tiggerforbud og regulering av uønskede grupper mennesker i det offentlige rom. I



høringsdokumentet går det også eksplisitt frem at hverken Justis- og beredskapsdepartementet eller Politidirektoratet ønsker å gjeninnføre et tiggerforbud. Likevel fremsettes et forslag som innebærer et slikt forbud. Vi frykter at slike vilkår kan bidra til gentrifisering av områder, og dermed også som en renovasjon av visse områder av byen for uønskede mennesker.

Tilstrekkelige virkemidler i dagens lovgivning

Det er i dagens lovgivning forbudt med truende og plagsom tigging, og det er flere lover som regulerer den offentlige ro og orden (Politolovens § 7, Straffelovens §§ 350 og 390a). Det er også adgang for kommunene til å innføre meldeplikt for pengeinnsamling i sine politivedtekter (politolovens § 14). Det er vanskelig å se behovet for ny lovgivning. Det er ved hjelp av nåværende lover allerede mulig å regulere de handlingene som foreslås regulert i høringsdokumentet. Det fremgår i høringsdokumentet at byens befolkning opplever utrygghet i forbindelse med pågående og aggressiv tigging. Dette er allerede forbudt, og det er således ikke behov for nye lover for å regulere slike handlinger. Det eneste unntaket fra dette er muligheten til å sette vilkår ved pengeinnsamlingen, noe som anført ovenfor vil si å gjeninnføre Løsgjengerloven, noe Departementet er enige i at ikke er ønskelig.

Lovforslaget vil innebære økt kontroll av allerede utsatte grupper

Et argument for å innføre meldeplikt for tigging i høringsdokumentet er at flere av EØS-borgerne som tigger har straffesaker registrert på seg, og at de oppholder seg sammen med personer som blir arrestert for lovbrudd. Ved å vanskeliggjøre tilgangen til lovlig aktivitet bidrar man til at ulovlige handlinger blir det eneste gjenstående handlingsvalget for inntektsstrategi. Det vil si at en regulering av tigging vil kunne øke forekomsten av lovbrudd i samfunnet heller enn å minske den. Dette tilsier at veien å gå er å lette muligheten til former for lovlig inntekt, heller enn å vanskeliggjøre den. Det vil også være mer naturlig å slå ned på handlinger som allerede er regulert av lovgivningen, heller enn å kriminalisere de lovlige handlingene.

Den foreslåtte lovendringen vil ikke bare ramme utenlandske statsborgere, men også norske rusbrukere. Et av hovedargumentene for opphevelsen av tiggerforbudet var at denne gruppen ikke skulle rammes av ekstra påkjenninger ved et forbud mot tigging. Mange rusbrukere som

KROM

Norsk forening for kriminalreform



tidligere fikk inntekt fra tigging, får nå inntekt gjennom salg av =Oslo og andre gatemagasiner. Men for mange av de som selger gatemagasiner er det nødvendig å kombinere salgsvirksomheten med tigging. For eksempel når det gjelder =Oslo kjøper selgerne bladene for 25 kroner, og selger dem videre for 50 kroner. For mange er det nødvendig å tigge for å skaffe seg startkapital før de kan gå i gang med salg av magasinene. Flere av selgerne av gatemagasiner tilhører en utslått gruppe mennesker. For dem vil det være en ekstrabelastning å måtte ha en meldeplikt for å kunne sikre seg startkapital til salg av gatemagasiner. Mange vil antagelig ikke overholde en slik meldeplikt, med det resultat at tiggingen deres igjen er ulovlig, og de kan utsette for straffesanksjoner for å skaffe seg startkapital til salg av gatemagasiner.

Meldeplikten og håndhevingen av den vil kreve betydelige ekstra ressurser for politiet. Det vil innebære en stor ekstra arbeidsmengde for politiet å kontrollere at alle som samler inn penger i det offentlige rom har tillatelse til å gjøre dette. Det kan tilsi en omprioritering av politiets ressurser, hvor fokuset blir på kontroll av de svakeste gruppene i det offentlige rom. Dette er personer som allerede opplever mye politikontroll, en kontroll som medvirker til stigmatisering og sosial utstøting. Med det foreslåtte forbudet er det en mulighet for at allerede utstøtte grupper i samfunnet, støtes ytterligere ut.

Forslaget er basert på utilstrekkelig kunnskap

Erfaringer fra kommuner som har innført meldeplikt for pengeinnsamling er blandet. I Fredrikstad, som det påpekes i høringsdokumentet, har erfaringene vært at et fåtall har meldt seg, tiggingen er ikke begrenset og det har ikke gitt økt oversikt over antall tiggere og deres identitet. I Bergen er erfaringen mer positive, men det kan like gjerne skyldes sosiale tiltak som ble innført samtidig med meldeplikten (lignende erfaringer i Finland med tilsvarende tiltak). Gjennomgangen av erfaringer med meldeplikt og tiggere med utenlandsk statsborgerskap fremstår som ikke mer enn lokale fortellinger fra ulike politidistrikt, med den hensikt å underbygge en påstått problematikk. Forslaget er på sviktende grunnlag, og med så tvetydige erfaringer bør man være svært tilbakeholden med å innføre ny lovgivning.



Det går frem av høringsnotatet at Justis- og beredskapsdepartementet nå deltar i en utredning om sosialpolitiske tiltak overfor rombefolkning som kommer til Norge for å tjene penger, og at det skal iverksettes et forskingsprosjekt om tigging for å samle mer kunnskap om situasjonen. Dette tilsier at det i dag er for lite kunnskap på feltet. Dette må innebære at det også er for lite kunnskap til å innføre foreslåtte lovendringer. Lovendringer bør ikke skje uten en tilstrekkelig kunnskapsbase om forholdene som ønskes lovregulert.

I høringsdokumentet står det at departementet mener at samfunnet bør tåle å konfronteres med tigging, og at ubehaget tigging gir ikke i seg selv kan gi grunnlag for et forbud. Samtidig påstås det at tigging skaper utrygghet for befolkningen. Denne påstanden savner dokumentasjon, og blir således bare en påstand. Det gjøres en direkte slutning fra ubehag til utrygghet. Videre står det i høringsdokumentet at meldeplikt kan være et hensiktsmessig tiltak i innsatsen mot uheldige utslag av tigging. Dette er også en påstand uten ytterligere spesifisering av hvorfor dette er et hensiktsmessig tiltak. Det bør ikke lages ny lovgivning på bakgrunn av udokumenterte påstander.

Det er dessuten feilaktige opplysninger i høringsdokumentet. Det er flere ganger nevnt at tigging er en del av organisert virksomhet, med hentydninger til bakmannsvirksomhet. Forskning viser at dette ikke stemmer.¹

Diskriminerende lovgivning

Det fremgår av høringsdokumentet at dette skal være en lov som retter seg mot alle grupper som ønsker å samle inn penger i det offentlige rom, og at loven på denne måten ikke er diskriminerende ved å rette seg mot enkeltgrupper. Likevel gir høringsdokumentet tydelige bud om hvem ny lovgivning i praksis skal rette seg mot. Dette er en måte å omgå eller fordekke det som vil bli de reelle konsekvensene av lovgivningen – den vil bli diskriminerende i praksis. Det samme har vi sette med andre lover den siste tiden. Sexkjøpsloven har ført til økt kontroll av utenlandske kvinner som selger seksuelle tjenester. Traffickinglovgivningen har rettet seg mot samme gruppe. Erfaringsmessig har vi all grunn til

¹ Engebrigtsen, Ada I. (2012): *Tiggerbander og kriminelle bakmenn eller fattige EU-borgere?* Nova, notat nr. 2/12.

KROM

Norsk forening for kriminalreform



å tro at den foreslåtte reguleringen av pengeinnsamling vil rette seg mot bestemte grupper pengeinnsamlere. Sexkjøpsloven, traffickingbestemmelsene og nå denne foreslåtte reguleringen av pengeinnsamling representerer lovgivninger som bidrar til kontroll av uønskede grupper og fenomener som følge av EØS og Schengen. Disse lovene er i praksis rettet mot spesielle grupper og derav diskriminerende.

Med hilsen

Ida Nafstad og Astrid Renland

For styret i Norsk forening for kriminalreform (KROM)