



Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Høringsuttalelse - utkast til endring i forskrift om sosiale tjenester til personer uten fast bopel i Norge

Fylkesmannen i Buskerud viser til Arbeidsdepartementets høringsnotat av juli 2013 om endringer i forskrift om sosiale tjenester til personer uten fast bopel i Norge.

Departementet foreslår to alternative endringer i dagens forskriftsregulering av retten til hjelp i nød for personer som er i Norge uten lovlig opphold. Vi gir med dette våre merknader til forslagene.

1. Forslaget om å fjerne forskriftsreguleringen av rett til hjelp i en nødssituasjon

Arbeidsdepartementets ene forslag er å fjerne forskriftsreguleringen av retten til hjelp i en nødssituasjon for de med ulovlig opphold. I så fall må departementet finne alternative måter å veilede kommunene i hvordan utlendinger i nød skal hjelpes. Departementet mener at å nekte all hjelp vil være i strid med våre menneskerettslige forpliktelser.

Fylkesmannen i Buskerud støtter ikke dette forslaget. Det vil føre oss tilbake til samme rettstilstand som før 2012, da personer i nød skulle hjelpes, men på ulovfestet grunnlag. Vår vurdering er at situasjonen samlet sett ikke vil bli klarere for kommunene, dersom de uansett skal yte hjelp til utlendingen. Rettssikkerheten for de brukerne dette gjelder vil bli svekket. Og vi er usikre på om fordelene departementet peker på – forenkling av saksbehandlingen og færre søknader – vil bli en realitet, dersom denne løsningen velges.

Fylkesmannen legger til grunn at det er staten, ikke kommunene eller samfunnet som sådan, som er forpliktet etter konvensjonene som er inkorporert gjennom menneskerettsloven. Vi stiller derfor spørsmål ved det rettslige grunnlaget for å legge ansvaret for å hjelpe utlendinger i en nødssituasjon til kommunene, dersom dette ikke gjøres ved bruk av lov og forskrift.

2. Forslaget om å presisere dagens forskriftstekst

Arbeidsdepartementets andre forslag er å presisere at retten til hjelp i nød bare rekker en "kort tid" (eventuelt et bestemt antall dager), samt eventuelt å presisere at utlendingen plikter å bidra til å gjøre retur mulig. Fylkesmannen i Buskerud er enig i at det er behov for presisering av gjeldende forskrift. Nedenfor gir vi punktvis våre kommentarer og en oversikt over hvilke problemstillinger departementet bør avklare i arbeidet med forskriftsendringen.

- Fylkesmannen i Buskerud anbefaler at løsningen med å angi et bestemt antall dager velges. Vi foreslår at departementet tar konkret stilling til hvor langt menneskerettighetene forplikter Norge til å hjelpe personer med ulovlig opphold (nivå på hjelpen og varighet), og gi forskriften et innhold i samsvar med det.

- Dersom det angis et klart antall dager i forskriften, er det et spørsmål om det må skilles mellom EØS-borgere og andre utlendinger. EØS-borgere vil normalt kunne reise raskt hjem. Vi har merket oss at departementet skriver i sin nyhetssak av 28. juni 2013 at EØS-borgere uten lovlig opphold har rett til hjelp i "noen dager". En slik grense bør gå klart fram av forskriften selv, og angi et eventuelt skille mellom EØS-borgere og andre borgere.
- Hjelp i en "kort" periode harmonerer ikke med at det i enkelte tilfeller kan ta et år å returnere, selv om utlendingen samarbeider om egen retur. Ett år kan ikke oppfattes som en "kort" periode. Fylkesmannen legger til grunn at dette forslaget medfører at utlendinger ikke alltid vil ha rett til stønad i hele perioden fram til utreise rent faktisk er mulig. Dersom forskriftsendringen skal ha den klargjørende virkning departementet selv ønsker, ser Fylkesmannen i Buskerud det som avgjørende at departementet utformer forskriften slik at dette enten bekreftes eller avkreftes. Det samme gjelder spørsmålet om NAV skal dekke reiseutgiftene i de tilfellene det er økonomi som hindrer hjemreise.
- Skal det gjøres en "her og nå"-vurdering av "kunne forlatt landet"-kriteriet? Eller åpnes det for en retrospektiv vurdering? Med andre ord: åpnes det for å avslå hjelp fordi NAV (med rette) mener utlendingen i tiden som alt har gått, har hatt reelle muligheter til å forlate landet, men valgt å ikke benytte seg av disse? Eller skal utlendingen alltid ha hjelp fra søknadstidspunktet og fram til utreise på ny er mulig? Dette bør forskriften klart ta stilling til.
- Forskriften bør gi klart uttrykk for hvilke rettigheter de såkalt ureturnbare utlendingene har etter dette regelverket, samt hva som skal til for å bli regnet som ureturnbar. I egen klagesakspraksis har vi sett eksempel på personer som ikke har lovlig opphold, ikke har tilbud om statlig innkvartering fordi personen aldri har søkt om asyl, og som regnes som emigrert av hjemlandet slik at vedkommende ikke uten videre kan returnere.

Problemstillingene vi peker på i de siste tre kulepunktene er etter vår vurdering ikke klart nok regulert verken i gjeldende forskrift eller i Arbeidsdepartementets forslag om presisering.

Som vi uttalte da gjeldende forskrift var på høring i 2011 (jf. vår høringsuttalelse av 15. august 2011), er det her tale om at kommunene på ett eller annet tidspunkt skal avslå søknad om stønad til det aller mest nødvendige, også i situasjoner der søkeren rent faktisk er i Norge og rent faktisk (her og nå) ikke kan dekke sine mest grunnleggende behov selv. Det er et alvorlig spørsmål for både søker og saksbehandler. Det er ett av flere argumenter for at regelverket så langt som mulig må avklare de vanskelige spørsmålene som oppstår. Vår vurdering er at problemstillingene i de nevnte tre kulepunktene ovenfor er mulig å avklare i forskrifts form.

3. Et tredje alternativ

Fylkesmannen i Buskerud benytter anledningen til å peke på et tredje alternativ, som ligger utenfor forslagene som er på høring, og som ligger utenfor det Arbeidsdepartementet alene har kompetanse til å gi forskrifter om. Forslaget er å utvide tilbudet om statlig innkvartering i mottak til å gjelde alle personer med ulovlig opphold i Norge, ikke bare personer som har søkt asyl. Det er flere argumenter for å velge en slik løsning.

For det første slår ikke et av de tradisjonelle argumentene for å legge ansvaret for vanskeligstilte brukere til kommunene til i disse sakene: her er det tale om personer som skal forlate Norge, ikke rehabiliteres tilbake til lokalsamfunnet. For det andre vil løsningen ivareta våre menneskerettslige forpliktelser.

For det tredje er løsningen, i motsetning til de øvrige forslagene, retts teknisk enkel og lett å praktisere for kommunene. Kommunen skal maksimalt betale transport til mottak (og mat på veien), dersom dette ikke legges til lokalt politi som utlendingsmyndighet.

Og for det fjerde vil løsningen trolig være ressursbesparende. De personene dette gjelder er få, i følge departementets høringsnotat. Det er i tilfelle et argument for å legge ansvaret på mottakene, ikke kommunene. Det er ikke NAV som har, eller skal ha, kompetansen på returordninger og landkunnskap om de mange ulike landene utlendingene skal returnere til. Derfor er det grunn til å tro at disse spørsmålene legger beslag på uforholdsmessig mye ressurser i de lokale NAV-kontorene. Og det er utlendingsforvaltningen som har erfaring med spørsmålene disse sakene reiser.

Med hilsen



Kirsti Kalle Grøndahl
fylkesmann



Anne Cathrine Dahl
avdelingsdirektør