

HØRINGSUTTAELSE:

Utkast til endring i forskrift om sosiale tjenester til personer uten fast bopel i Norge.

Frist: 22/10-2013

Bakgrunn:

Gjennom Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge § 1, annet ledd (Forskrift 2011-12-16-1251) er kommunen pliktig til å yte tjenester i en nødsituasjon, også dersom søker ikke har lovlig opphold i Norge. Kommunen er dermed satt i en situasjon med motstridende hensyn. Kommunen skal være lojal mot regelverk vedtatt av statlige innvandringsmyndigheter, og være lojale overfor formålet med lov om sosiale tjenester, samt menneskerettslige forpliktelser. Samtidig skal ikke velferdstjenestene forsøkes brukt som et virkemiddel for å løse problemer knyttet til illegal innvandring.

Utkast til ny forskrift har kommet i kjølvannet av en sak i Telemark, hvor en person utvist fra Schengen og dømt for alvorlige forbrytelser, fikk innvilget økonomisk stønad og midlertidig botilbud etter å ha klaget til fylkesmannen. Saken kom opp i stortingets spørretime både 27/2 (dok 15:874) og 7/3 (dok 15:905), hvor arbeidsminister Huitfeldt varsler en gjennomgang av forskrift for å vurdere om mulighetene for misbruk i tilstrekkelig grad er lukket.

Nøtterøy kommunes (NK) uttalelse til forskriften:

NK ser behovet for en presisering og klargjøring av kommunens hjelpeplikt, og hilser derfor forskriften velkommen.

Det primære med presisering er ikke at det nødvendigvis vil føre til færre henvendelser eller mindre utgifter til denne gruppen. Vi tror ikke dette vil få store konsekvenser verken i omfang eller utgifter, samtidig som det er vanskelig å vite hvor mange dette dreier seg om, og uforutsigbart om og når disse personene henvender seg. Det primære ønske er å få avklaringer som gjør det mulig for NAV å forholde seg til disse personene på en ryddig og respektfull måte, som er i tråd med stortingets intensjoner og gjeldende lover og regler, og ikke settes i et krysspress mellom ulike departementers føringer. Prinsippet om at velferdstjenestene ikke skal forsøkes brukt som virkemiddel for å løse problemer knyttet til illegal innvandring er viktig.

Slik forskriften er foreslått mener NK at den kun i liten grad vil bidra til å avklare flere problematiske forhold. NK ønsker derfor å presentere noen problemstillinger knyttet til utkastet:

- Første utfordring for NAV er å avklare hvorvidt en person som henvender seg har lovlig opphold (dvs rett til å være i Norge), og dernest om vedkommende har rett på økonomisk ytelse iht Lov om sosiale tjenester. Vi har erfart at personer som oppsøker NAV har fått endelig avslag på søknad om asyl (og dermed ikke har rett til å være i mottak), men venter på

svar hvor de søker familieforening. Hvilke rettigheter er da gjeldende? Hvor har NAV anledning til å henvende seg vedr dette, uten å bryte taushetspliktbestemmelsene?

- Det er en vesentlig utfordring at NAV i hht STL ikke kan utveksle informasjon over kommunegrenser. Personer uten lovlig opphold er ikke registrert i folkeregisteret. NAV har derfor ingen oversikt over om disse personene som ikke har fast bopel reiser fra kommune til kommune og søker støtte. Det er politiets oppgave å drive etterforskning, ikke NAV.
- «Lengden på hjelpeplikten er først og fremst styrt av tiden det tar for å skaffe nødvendige reisedokumenter» (Utkast til ny forskrift kapittel 2, under § 4):

Å skaffe reisedokumenter kan ta svært lang tid, og spesielt dersom personen ikke ønsker å samarbeid om å få dette til. NAV er etter forskriften pliktig til å gi råd og veiledning, og det kan evt åpnes for at NAV kan bistå med å finansiere hjemreise. Det er delvis umulig, og delvis svært tungvint, at det er NAV som skal gi råd og veiledning om hvilke reisedokumenter disse vil trenge, hvor lang tid dette vil ta, om de har rett til stønad til reise, eller kan ha rett på finansiering fra andre instanser, f.eks fra IOM (International Organisation for Migration, FN). NAV vet ikke om disse personen har mottatt «frivillig reisetilskudd» fra staten tidligere, men kan ha kommet tilbake. NAV kan eller ikke avklare om disse har rett på statlig innkvartering uten å være i kontakt med politi eller utlendingsmyndigheter. Dersom NAV yter reisetilskudd vil NAV ikke kunne kontrollere at personen faktisk reiser ut av landet, eller om personen drar videre til en annen kommune. NAV kan gi råd og veiledning om at personen skal henvende seg til politiets utlendingsenhet (PU) for frivillig utreise, men kan ikke kontrollere om personen faktisk reiser. NAV har ingen rolle i tvangsutsendelser. Samtidig har NAV en utvidet taushetsplikt som forhindrer samarbeid og utveksling av informasjon mellom NAV og politi, ref Fylkesmannen i Telemarks særskilte tilførsel i saken: «for ordens skyld minner vi om at NAV ikke har hjemmel til å gi politiet opplysninger om personer som oppholder seg i Norge uten oppholdstillatelse». (TA 20.02.2013: «Utvist fra Norge – får støtte fra NAV»)

NK etterlyser en presisering og avklaring på kommunens rett og plikt til å samarbeide med politi og utlendingsmyndigheter uten hinder av dagens gjeldende taushetsplikt. Det er UDI som har ansvar for utsendelse av disse personene, og PU har det operative ansvaret. Et pliktmessig samarbeid med PU (i praksis det lokale politiembete) vil sikre raskere og riktigere hjemsendelse, og PU må ivareta å sikre at primære behov dekkes frem til utsendelse ved transport til statlig innkvartering: «personer som har fått endelig avslag på søknad om asyl, kan få tilbud om statlig innkvartering. I dag får alle dette tilbudet i samsvar med instruks fra Justis- og beredskapsdepartementet» (Utkast til ny forskrift kap 2, § 4, siste avsnitt).

- «Utenlandske borgere som oppholder seg ulovlig i Norge skal i utgangspunktet forlate landet. NAV-kontoret verken kan eller skal vurdere hvorvidt en person som oppholder seg ulovlig i landet har gode grunner for å gjøre det,...» (Utkast til ny forskrift kap 3, første avsnitt):

Personer uten lovlig opphold kan oppsøke NAV og be om bistand til livsopphold og midlertidig bolig. NAV erfarer også at f.eks en ektefelle/samboer søker hjelp på NAV-kontoret, mens personen uten lovlig opphold ikke søker hjelp, men bor sammen med familien. NAV vet da, eller mistenker, at en person faktisk bor sammen med sin familie, mens NAV samtidig ikke kan utmåle stønad basert på dette. NAV vil ikke få ut bank- eller ligningsopplysninger på denne personen, vet ikke om denne personen får inntekter som ikke oppgis, og vil dermed ikke vite på hvilket grunnlag stønad faktisk skal ytes til den ektefellen som har lovlig opphold. Dette er spesielt utfordrende i familier hvor det er barn, da NAV ikke vet om tilskudd som ytes faktisk må deles på en person mer, og dermed vil kunne ramme barn utilsiktet. I tillegg til dette kommer at ektefelle kan ha rett til/ikke rett til overgangsstønad og dobbel barnetrygd som enslig forsørger – hvordan forholder dette seg når den andre ektefellen på papiret ikke skal være her, men likevel faktisk oppholder seg her?

NK mener NAV bør ha *plikt* til å ta kontakt med PU når NAV får kjennskap til, eller mistanke om, at personer oppholder seg ulovlig. NAV kan ikke gi rett og forsvarlig hjelp til en person/familie uten å ha reell informasjon om de faktiske forholdene. NAV kan ikke lukke øynene for at den ene ektefellen faktisk er nærværende, ved formelt å ikke ta dette med i beregningsgrunnlaget for hjelpeinnsatsen. NAV har i dag en utvidet taushetsplikt som hindrer samarbeid med PU (jfr STL §44, presisert av Fylkesammen i Telemark som tidligere sitert), et samarbeid som er nødvendig for å få avklart familiens/personens totale situasjon. Som presisert i forskriftsforslaget skal ikke NAV vurdere om grunnene til å bli værende i Norge er gode eller ikke, men NAV er alltid pliktig til å vurdere helhetssituasjonen til personer/familier for å komme til med rett hjelp. En pliktmessig informasjon til PU virker derfor til å være nødvendig for å komme ut av denne lojalitetsfellen, hvor NAV står mellom ulike statlige lover og føringer. NK mener NAV bør ha en minimal rolle i slike saker. Det bør overlates til PU å følge opp disse personene.

- Vil tilliten til velferdssystemet svekkes gjennom en pliktmessig kontakt med PU? Det er viktig å være innforstått med at noen av de som er i Norge uten lovlig opphold også er ofre for menneskesmugling, trafficking, tvangsekteskap el.l. Vil disse bli lidende fordi terskelen for å søke hjelp blir høyere når det pliktmessig etableres kontakt med PU, som har myndighetsutøvelse som sin oppgave? NK har vurdert dette aspektet med stort alvor. NK mener likevel at dette ikke endrer det faktiske og prinsipielle i at ulovlig opphold må håndteres av politimyndighetene, jfr som presisert i høringsutkastet: «NAV-kontoret *verken kan eller skal vurdere hvorvidt en person som oppholder seg ulovlig i landet har gode grunner for å gjøre det,...*» (Utkast til ny forskrift kap 3, første avsnitt).

Konklusjon:

NK mener på bakgrunn av ovenstående at retten til hjelp etter STL bør tas bort. Mennesker må, uansett status og situasjon, kunne få livsnødvendig hjelp. Denne hjelpen bør for de uten lovlig opphold ivaretas av UDI ved PU. Det bør være PU's oppgave å utrede og utføre alle forhold vedrørende utreise, uansett tidsaspekt. I påvente av utreise bør PU sørge for nødvendig livsnødvendig hjelp til disse personene. NK anbefaler derfor alternativ 1.

Vedlegg:

<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/norsk-politikk/artikkel.php?artid=10112433>

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/hoeringer/hoeringsdok/2013/horing-av-utkast-til-
endring-i-](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/hoeringer/hoeringsdok/2013/horing-av-utkast-til-endring-i-)

<forskrift/horingsnotat.html?id=732874><http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/hoeringer/hoeringsdok/2013/horing-av-utkast-til-endring-i-forskrift/horingsnotat.html?id=732874>