

Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Vår ref: RPU
Vår dato: 10.01.2014
Deres ref: 13/3002
Deres dato: 11.10.2013

Elektronisk kopi: postmottak@ad.dep.no

Forslag om å pålegge de kommunale sosiale tjenestene i NAV-kontoret å innhente oppdatert oppholdsstatus fra utlendingsmyndighetene i visse tilfeller

Vi viser til høringsbrev av 15.10.13, hvor det bes om høringsinstansenes syn på forslag om endringer i forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge.

Innledningsvis

Jussformidlingen støtter ikke forslaget.

Jussformidlingen deler selvsagt departementets oppfatning om at Arbeids- og velferdsetaten (NAV) skal fatte korrekte vedtak på riktige og oppdaterte opplysninger, og imøteser forslag som kan medvirke til mer treffsikre og bedre velferdsordninger. Vi er imidlertid av den oppfatning at forslaget i liten grad vil bidra til dette, men i større grad øke byråkratiet og omkostningene i NAV, samtidig som det kan slå negativt ut for en stor andel brukere.

Dagens utredningsplikt

Departementet nevner i høringsforslaget at det «er avgjørende for at Nav-kontoret skal kunne fatte korrekte vedtak at det har riktige og oppdaterte opplysninger om søkerens oppholdsstatus». Som det også fremheves i forslaget, har NAV-kontoret allerede denne muligheten dersom de selv finner behov for det, og en plikt om å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17.

Jussformidlingen er av den oppfatning at dagens regelverk er tilstrekkelig for å sørge for at slike saker blir opplyst så godt som mulig. Vi stiller oss uforstående til at det i akkurat disse sakene skal være behov for en dobbel utredningsplikt i lovs- og forskriftsform. Dersom det avdekkes at NAV-kontorer i nevneverdig omfang fatter vedtak på feilaktig grunnlag, kan dette bedre imøtekommes med et rundskriv som belyser problematikken.

Ensartet praksis

Departementet nevner at forslaget skal bidra til en mer ensartet praksis om innhenting av informasjon om oppholdsstatus i saker hvor det er tvil om dette vilkåret. Vi stiller oss tvilende både til at praksisen etter den foreslåtte endringen vil bli mer ensartet, og om det i det hele tatt

vil være fordelaktig å prøve å oppnå ensartet praksis med undersøkelsesplikt. Ettersom det uansett vil være opp til hver enkelt saksbehandler hos NAV å vurdere om det er tvil om søkerens oppholdsstatus, vil spørsmålet om det foreligger tilstrekkelig tvil avhenge av en delvis subjektiv vurdering. Praksisen vil derfor trolig ikke kunne bli ensartet for landets NAV-kontorer, med mindre det fremlegges klare retningslinjer for hvordan tvilen skal vurderes. Dersom slike retningslinjer skulle fremlegges, er det en fare for at den ensartede praksisen som oppstår vil kunne slå negativt ut. Hvis listen for når undersøkelsesplikten trer inn legges for lavt, vil forslaget virke mot sin hensikt. Dersom listen legges for høyt, vil derimot forslaget medføre en uforholdsmessig økning av byråkratisering som verken vil komme NAV eller brukerne til gode.

I alle tilfeller frykter vi at forslaget medfører at saksbehandlere i NAV i flere tilfeller enn før behandler søkere som «tvilstilfeller», i frykt for å ikke handle i strid med pålegget. På bakgrunn av dette, fremstår det mer naturlig at dagens ordning består, slik at undersøkelser av oppholdsstatus begrenses til tilfeller hvor NAV-kontoret finner behov for det.

Byråkrati og omkostninger

Departementet nevner at forslaget «forventes å gi noe mer omfattende saksbehandling og øke administrasjonen noe ved behandling av søknader fra enkelte utenlandske borgere, både ved Nav-kontor og hos utlendingsmyndighetene», men at omkostningene antas å være små, «da antall personer er lite». At det faktiske antallet «personer er lite», vil etter Jussformidlingens oppfatning ikke være av særlig betydning for omkostningene, da de økte omkostningene heller knytter seg til antall ekstraundersøkelser som foretas.

Jussformidlingen har ikke kjennskap til NAV-kontorers administrative rammer, men det fremstår for oss som klart at de kontorer som har flest utenlandske søkere, vil kunne få mer pressede administrative rammer enn andre kontorer. Dette oppfatter vi som uheldig.

Forholdet mellom NAV og bruker

Selv om forslaget ikke vil påvirke *hvem* som har rett til sosiale tjenester, vil det etter Jussformidlingens oppfatning kunne påvirke enkelte av de som *har* en slik rett. Et åpenbart eksempel er det som er nevnt av departementet selv, nemlig at enkelte vil kunne få avslag grunnet manglende dokumentasjon, selv om de har lovlig opphold. Departementet legger til grunn at dette ikke vil slå negativt ut i «særlig mange saker», ettersom de som rammes vil kunne fremskaffe slik dokumentasjon i forbindelse med klage. Jussformidlingen mener dette er en uheldig tilnærming. Departementet legger selv til grunn at forslaget særlig vil påvirke personer med kort botid i Norge, en gruppe som ofte vil være særlig utsatt ved byråkratiske prosesser som følge av språk og manglende kjennskap til egne rettigheter. Vi har lang erfaring med å bistå nyankomne innvandrere med klager på vedtak fra NAV, og vi har sett hvilken belastning en slik prosess kan være, både med og uten juridisk bistand.

Mange personer i denne gruppen finner det både skremmende og psykisk belastende å få beskjed fra en offentlig instans at det er noen problemer i forbindelse med deres oppholdstillatelse, særlig de som allerede har vært gjennom flere klagerunder for å få nettopp

en slik tillatelse. Dette er også en gruppe som vil være særlig utsatt for de økonomiske konsekvensene som oppstår ved et avslag om økonomisk støtte. Jussformidlingen mener at forslaget vil kunne bidra til å svekke tillitsforholdet mellom NAV og denne gruppen brukere, og pålegge NAV-kontorer rutiner som i visse tilfeller vil kunne skape flere «tvilstilfeller» som ikke kommer disse brukerne til gode.

Jussformidlingen mener i likhet med departementet at velferdsordningenes legitimitet er viktig, og at det derfor er viktig at vedtakene bygger på riktig grunnlag. Vi mener imidlertid at det er vel så viktig å forsøke å unngå feilaktige avslag i så stor grad som mulig, fremfor å satse på at de som får feilaktige avslag benytter seg av klageadgangen og vinner frem. En løsning som den sistnevnte må antas å være prosessøkonomisk uheldig.

Jussformidlingen er videre av den oppfatning at forslaget vil være et steg i feil retning, holdt opp mot tidligere uttalt målsetning om samarbeid og tillit ved innhenting av opplysninger:

Hvordan opplysningene skal dokumenteres må vurderes individuelt ut fra tjenestemottakers situasjon, og konkret ut fra opplysningen det gjelder. Utgangspunktet for vurderingene er at et godt samarbeid mellom NAV-kontoret og tjenestemottaker bygger på tillit, og ikke mistenkeliggjøring og kontroll¹.

Taushetsplikt


Jussformidlingen deler departementets forståelse av at «[d]e særlig strenge taushetspliktbestemmelsene i stl. må sees i sammenheng med viktigheten av at det er et tillitsforhold mellom bruker og de sosiale tjenestene som skal hjelpe vedkommende i en sårbar situasjon». Vi er imidlertid mer usikker på om forslaget aldri vil kunne innebære at pålagt praksis kommer i strid med enten sosialtjenestelovens (stl.) eller forvaltningslovens (fvl.) bestemmelser om taushetsplikt.

Hovedregelen for innhenting av opplysninger etter stl. § 43 er at den skal skje «så langt som mulig i samarbeid med tjenestemottaker». Når saksbehandleren i NAV i enkelte tilfeller alltid vil være pålagt å innhente spesifiserte opplysninger, uthules prinsippet om samarbeid ved innhenting av opplysninger. Vi bemerker også at informasjon om en persons oppholdstillatelse ikke er nevnt blant «personlige forhold» som er unntatt taushetsplikt etter fvl. § 13, og at begrensninger i taushetsplikten i § 13 b forutsetter en konkret vurdering av nødvendigheten av utlevering av taushetsbelagte opplysninger i hvert enkelt tilfelle.

Med vennlig hilsen
for Jussformidlingen


Joon-Petter Qvenild Rudberg
Daglig leder


Pål Gude Gudesen
Leder Rettspolitisk utvalg


Vegar Waage
Saksbehandler

¹ Rundskriv R35-00-F13, punkt 5.43.2.3 - Opplysninger skal dokumenteres

