

Arbeid- og
sosialdepartementet

Oslo, 31.10.16

HØRING OM FORSLAGET TIL ENDRING I TRYGDEREGLEVERKET I LYS AV ASYLSØKERSITUASJONEN REF: 16/2391

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) viser til høring om forslag til endringer i trygderegelverket i lys av asylsøkersituasjonen med ref: 16/2391. Vi takker for tilliten som høringsinstans.

JURK er et uavhengig rettshjelptiltak som skal bidra til at alle kvinner er bevisste sin rettsstilling og at likestilling praktiseres. JURK drives av jusstudenter i samarbeid med daglig leder og fagrådgiver. Vi yter tilpasset hjelp til selvhjelp for alle som definerer seg som kvinner, og som har et udekket rettshjelpsbehov, gjennom rettsinformasjon, rettspåvirkning og bistand i konkrete saker.

Vårt tilbud gjelder for alle kvinner over hele landet og all hjelp er gratis. JURK behandlet i 2015 nærmere 4000 enkeltsaker. Vi bistår i saker innenfor en rekke rettsområder av velferdsmessig betydning for kvinner, deriblant trygd- og sosialrett, og uttaler oss på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort oss gjennom dette arbeidet.

Behovet for innstramminger som følge av asylsituasjonen – noen innledende bemerkninger

Bakgrunnen for forslaget om endringer i folketrygdloven er et antatt økt tilfang av asylsøkere til Norge i tiden som kommer. Departementet ønsker med forslagene å forhindre en vridning av migrasjonsstrømmen som følge av lukrative velferdsordninger, samt å redusere folketrygdens utgifter.

Det er knyttet stor usikkerhet til omfanget av asylsøkere som vil nå Norge i tiden fremover. Dette trekker departementet selv frem i høringsnotatet. JURK ønsker å påpeke at tallene fra

høsten 2015 ikke lenger kan være retningsgivende for hva som er nødvendige endringer for å møte asylutfordringene. Ved utgangen av august 2016 ble det registrert 2248 asylsøkere til Norge. Så lave ankomsttall har ikke landet sett siden 1997. Med dette som bakteppe mener JURK at det er grunn til å stille spørsmålsteget ved behovet for de omfattende innstramningene som nå foreslås.

JURK er generelt kritisk til de foreslåtte endringene som vi mener både vil hindre integrering og bidra til å underbygge uheldige økonomiske forskjeller mellom innvandrere og nordmenn.

I det følgende vil vi knytte merknader til noen av endringsforslagene som er lagt frem i høringsnotatet.

Innføring av botidskrav for flyktninger punkt 5.2

Flyktninger er i dag unntatt fra folketrygdlovens generelle botidskrav. Departementet foreslår at denne særordningen ikke skal videreføres.

Departementet anfører «likebehandling» som et argument for å innføre botidskrav også for flyktninger. Forslaget vil i følge departementet likebehandle flyktninger med eksempelvis norske statsborgere som kommer tilbake til Norge etter lange utenlandsopphold og personer som får opphold på humanitært grunnlag.¹

JURK ønsker å påpeke at formell likebehandling ikke nødvendigvis innebærer likebehandling i praksis. Vi mener at de foreslåtte endringene er med på å skape forskjeller. Bakgrunnen for dagens «særordning for flyktninger» er en anerkjennelse av at flyktninger er i en særskilt vanskelig situasjon.² Flyktninger har et beskyttelsesbehov og drar ikke fra landet sitt frivillig. Dette skiller seg fra for eksempel nordmenn som har bodd lang tid i utlandet eller EØS-borgere som kommer som arbeidsinnvandrere til Norge. I tillegg vil flyktninger normalt være forhindret fra å ta med seg rettigheter fra det landet de flykter fra. Et argument om formell likebehandling bærer galt av sted når det brukes for å sammenholde to grupper som ikke kan sammenlignes.

JURK er enige med departementet som viser til at personer som får opphold på humanitært grunnlag kan befinne seg i en situasjon som er sammenlignbar med flyktnings situasjon. At de som får opphold på humanitært grunnlag kommer dårligere ut av dagens lovgivning kan imidlertid ikke være et argument for å stille flyktninger like dårlig.

¹ Høringsnotatet s. 42

² En flyktning har rett til asyl fordi vedkommende har et beskyttelsesbehov jf. utlendingsloven § 28.

JURK mener at dagens unntak fra botidskravet innebærer en positiv særbehandling av flyktninger som bidrar til reell likebehandling. Vi støtter derfor ikke forslaget om å innføre botidskrav for flyktninger.

Forslag om å heve botidskravet for enkelte ytelser punkt 4.3

Generelle bemerkninger

Departementet foreslår videre å heve botidskravet i folketrygdloven fra tre til fem år for retten til pensjoner, uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og for stønad til enslig mor eller far.

Departementet mener at hevingen av botidskravet vil motivere til aktiv deltakelse i arbeidslivet. JURK er uenig i dette. Man kan ikke motivere en gruppe til arbeidsdeltakelse ved å frata dem ytelser de har behov for. Personer som innvandrer til Norge er en sammensatt gruppe. Likevel må det antas at det er en gruppe som vil ha behov for bistand for å komme seg inn på arbeidsmarkedet. For å åpne veien inn i arbeidslivet må det positive integreringstiltak til, ikke kutt i det økonomiske sikkerhetsnettet som reglene i folketrygdloven gir.

Hevingen av botidskravet fører til at asylsøkere og andre med beskyttelsesbehov holdes utenfor trygdens sikkerhetsnett i en lengre periode. Det vises til høringsnotatet hvor det fremgår at innvandrere generelt befinner seg i en dårligere økonomisk situasjon enn resten av befolkningen.³ JURK er derfor bekymret for at dette vil føre til større fattigdom blant innvandrere og derav skape større ulikheter i befolkningen.

Noen av forslagene vil ha økonomiske konsekvenser som rammer kvinner i større grad enn menn. Dette gjelder særlig overgangsstønad og kontantstøtte. Vi vil derfor knytte noen særskilte kommentarer til disse ytelsene.

Overgangsstønad punkt 4.3.1

Tall fra NAV viser at det er stor overvekt av kvinner som mottar overgangsstønad.⁴ Det er derfor nærliggende å anta at hevingen av botidskravet for denne ytelsen særlig vil ramme kvinner. Kvinner som kommer alene til Norge med barn eller som blir alene med barn før de har bodd i landet i fem år vil ikke få den hjelpen til selvhjelp som overgangsstønad er ment å være.⁵

³ Høringsnotatet s. 14

⁴ <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/Familie+-+statistikk/Tabeller/ugifte-skilte-og-separerte-fors%C3%B8rgere-med-overgangsst%C3%B8nad-og-eller-st%C3%B8nad-til-barnetilsyn.kj%C3%B8nn-og--433491> 26.10.16

⁵ Ftrl. § 15-1

Departementet argumenterer for heving av botidskravet med at overgangsstønad kan motvirke aktiv deltakelse i arbeidslivet. Overgangsstønad gis til enslig mor eller far som på grunn av omsorg for barn er *midlertidig ute av stand* til å forsørge seg selv ved eget arbeid, eller først etter en tid med omstilling eller utdanning kan få arbeid.⁶ JURK har vanskelig for å se at en midlertidig ytelse som tar sikte på å klargjøre personen til arbeid vil motvirke aktiv deltakelse i arbeidslivet.⁷

Kontantstøtte punkt 4.3.1

For kontantstøtte, som er en ytelse det i dag ikke stilles krav til botid for å motta, foreslås det også innført krav om fem års botid i Norge. Formålet med kontantstøtte er å gi barnefamilier frihet til å velge om de ønsker å være hjemme med barn eller sende barna i barnehage. Tall fra NAV viser at kvinner tar ut denne ytelsen i langt større grad enn menn.⁸ JURK er generelt kritiske til kontantstøtten ettersom den både er en dårlig erstatning for arbeidsinntekt og ikke gir rett til opptjening i folketrygden. Vi mener likevel at innføring av botidskrav for å motta støtten ikke er med å bøte på de kritikkverdige forholdene ved ytelsen. Konsekvensen er utelukkende at asylsøkere og andre innvandrerkvinner ikke får samme valgfrihet som norske kvinner.

Ytelser til livsopphold for personer som får opphold i Norge og som er over 67 år eller uføre punkt 3.2

Flyktninger som er uføre eller over 67 år har i dag rett på fulle minsteytelser fra folketrygden som om de har oppfylt kravet til minst 40 års opptjening. Departementet foreslår at disse ordningene erstattes av ordningen med supplerende stønad. Dette er en behovsprøvd ytelse utenfor folketrygdlovens system. Det er flere forhold som gjør at JURK vurderer dette som en uheldig løsning.

Behovsprøvd ytelse

Ettersom ytelsen er behovsprøvd blir inntekt og formue til ektefelle, samboer eller registrert partner regnet med når det skal vurderes om personen har rett på supplerende stønad og eventuelt hvor mye dette skal utgjøre. Dette er uheldig av flere grunner. En grunn er at menn gjerne har hatt en høyere inntekt og har lagt seg opp større verdier enn kvinner, noe som igjen gjør at kvinnens rett til økonomisk støtte helt kan falle bort. Dette skaper et usunt avhengighetsforhold til mannen og fratrar kvinnen sin økonomiske selvstendighet som er viktig i et likestillingsperspektiv.

⁶ Ftrl §15-5

⁷ Ftrl § 15-6

⁸ <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/Familie+-+statistikk/Tabeller/kontantst%C3%B8tte.mottakere.kj%C3%B8nn-og-alder.juni-2007-2016.antall> 26.10.16

Fravær av forsørgertillegg

Et annet negativt aspekt ved supplerende stønad er at det ikke gis forsørgertillegg for ektefelle eller barn. Dette gir ytelsen et tydelig preg av å være en minsteytelse, og vil bidra til å stille en gruppe som i utgangspunktet er i en vanskelig økonomisk situasjon enda dårligere. Hvis ordningen med supplerende stønad utvides, som foreslått, til også å omfatte uføre, vil konsekvensene av at det ikke gis barnetillegg kunne bli større da yngre personer vil falle inn under ordningen. JURK viser til andelen barn i lavinntektsfamilier har økt de siste årene og at drøyt halvparten av disse kommer fra innvandrerfamilier.⁹ JURK er bekymret for at endringsforslaget vil bidra til å øke barnefattigdommen.

Stønadsperiode

Det tilkommer også en ekstra byrde for mottakere av supplerende stønad ved at ny søknad må fremmes hvert år ved personlig oppmøte hos Arbeids- og velferdsetaten. Dette står i sterkt motsetningsforhold til ytelsene i folketrygdloven for alder og uførepensjon som er livsvarige ytelser. Mottakere av supplerende stønad blir gjennom dette pålagt en byrde og stilt i en mindre forutsigbar situasjon enn de som mottar varige ytelser etter folketrygdloven.

JURK mener etter dette at forslaget vil medføre at personer uten mulighet til å forsørge seg selv på grunn av alder eller uføre stilles i en enda vanskeligere situasjon. JURK støtter derfor ikke forslaget.

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)



Maria Skare Larsen
saksbehandler



Malin Granli
saksbehandler



Sara Eline Grønvold
daglig leder



Hanna Rummelhoff
fagrådgiver

⁹ «Fattigdom og levekår i Norge – tilstand og utviklingstrekk - 2015», Rapport 1/2016, s. 3