



# Innst. 367 S

(2011–2012)

## Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument 8:71 S (2011–2012)

### **Innstilling fra justiskomiteen om representantfor- slag fra stortingsrepresentantene Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Siv Aida Rui Skattem om forbud mot tigging**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

Stortingsrepresentantene Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Siv Aida Rui Skattem fremmet 7. mars 2012 følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til lovbestemmelse som kriminaliserer tigging på offentlig sted.»

#### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jan Bøhler, Tore Hagebakken, Sigvald Oppebøen Hansen, Anna Ljunggren og Tove-Lise Torve, frå Framstegspartiet, Hans Frode Kielland Asmyhr, Ulf Leirstein, Åse Michaelsen og leiaren Per Sandberg, frå Høgre, André Oktay Dahl og Anders B. Werp, frå Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, og frå Senterpartiet, Jenny Klinge, syner til framlegget om å forby tigging. Tiggarar er først og fremst menneske som treng hjelp, uansett om dei er norske eller utanlandske. Komiteen er uroa over at tigging kan setjast i samanheng med anna alvorleg kriminalitet. Komiteen legg vekt på at kampen mot menneskehandel må halde fram med uforminska styrke. Menneske som tigg på

gatene våre er ei samansett gruppe, der mange lever under vanskelege forhold.

Komiteen viser til at det er mange og samansette årsaker til at menneske ser seg nøydde til å tigge. Dei fleste som tigg er i ein vanskeleg livssituasjon. Rus, psykiske problem, naud og fattigdom fører til at somme opplever det å tigge som den einaste moglegheita dei har til å skaffe seg og sine eit innkome. I denne samanheng viser komiteen til det enkelte partis satsing for å bekjempe fattigdom, tilby rusbehandling, gjera ein tidleg innsats og hindre fråfall i skulen, arbeidsmarknadstiltak osv.

Komiteen meiner at det å tigge i Noreg ikkje skal vera løysinga for fattige, verken fattige frå Noreg eller frå andre delar av Europa. Sosiale problem og fattigdom må løysast med sosialpolitiske verkemiddel. Fattigdomsproblema i Europa må løysast gjennom ein kombinasjon av nasjonale tiltak og internasjonalt samarbeid; der statar, humanitære og religiøse organisasjonar bidreg i land med utprega fattigdom. Komiteen meiner at Noreg må bidra til å finansiere målretta tiltak som kan avhjelpe underliggjande årsaker til tigging, som naud og fattigdom i heimlanda til tiggarane. Den avtalen Romania og Noreg nyleg inngjekk om bruk av EØS-midlar er eit døme på dette. Tiltak mot organisert kriminalitet og menneskehandel er særleg viktige.

Komiteen viser til statsrådets vurdering av forslaget, i brev til komiteen, kor det står:

«Vi har de senere år sett en økning i en organisert form for tigging som utføres særlig av EØS-borgere, i hovedsak fra Romania og Bulgaria. Dette representerer en uønsket utvikling, særlig fordi en omfattende organisert tigging er egnet til å skape en følelse av utrygghet på offentlig sted for publikum. Tigging representerer et dilemma for oss. Menneskene som tigger på våre gater er en sammensatt gruppe, der mange lever under vanskelige forhold. Det er ikke

grunnlag for å hevde at alle utenlandske tiggere er involvert i kriminalitet eller at all organisering av virksomheten må betraktes som menneskehandel. Politiet melder likevel i økende grad om at personer i grupper som består av tiggere, gatemusikanter og gateselgere, også begår straffbare handlinger av ulik art, blant annet lommetyverier. Det foreligger opplysninger fra Oslo politidistrikt om at tiggere fungerer som observasjonsposter i forbindelse med lommetyverier.»

Komiteen deler denne virkelighetsbeskrivelsen.

Komiteen vil som forslagsstillarane syne til at det er mogleg for kommunane å innføre melde- eller søknadspålegg for pengeinnsamling. Dette er eit verke-middel som kan utvidast til også å kunne regulere kor og når tigging kan gå føre seg.

Når det gjeld vedtaket til Oslo bystyre om at «Den som på offentlig sted tigger pengar, må gi forhåndsmelding til politiet», syner fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, til brev frå justisminister Grete Faremo. Der blir det opplyst at meldeplikt for tiggjarar må inngå som ein del av ei generell meldeplikt for pengeinnsamling om Politidirektoratet skal ha heimel til å stadfeste vedtaket. I brevet frå justisministeren varslar ho at:

«Justisdepartementet utreder (derfor) for tida ulike løysningar som kan bidra til å dempe de uheldige sidene ved tigging.»

Fleirtalet avventar denne utgreiinga.

Et forbud mot tigging kan etter komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiets og Høyres mening utformes på ulike måter. Disse medlemmers hovedformål med et forbud er å ramme de bakmenn som organiserer tigging, som ledd i organisert menneskehandel og annen kriminalitet. Disse medlemmer viser til at utforming av et slikt hjemmelsgrunnlag ville kunne sammenliknes med for eksempel straffelovens bestemmelser om hallikvirksomhet.

Disse medlemmer mener derfor at et forbud mot tigging vil kunne være ett av flere virkemidler for å hindre at mennesker blir trafikert til Norge for å tigge. Forbud vil kunne gjøre det vanskeligere for bakmenn å organisere og tjene penger på menneske-

lig lidelse og nød, ved at én av metodene for å tjene penger fjernes.

Disse medlemmer konstaterer regjeringspartienes erkjennelse av at mange tilfeller av tigging blant utenlandske statsborgere har sammenheng med alvorlig og organisert kriminalitet.

Disse medlemmer viser til at organisert tigging begått av omreisende tiggere ikke var et aktuelt problem i Norge da løsgjengerloven ble opphevet i 2006. Truende tigging er ulovlig i henhold til generelle bestemmelser i straffeloven.

Disse medlemmer har merket seg at Justisdepartementet utreder om andre løsninger kan bidra til å dempe de uheldige sidene ved tigging. Disse medlemmer oppfordrer Justisdepartementet til å ha en god dialog med de kommunene som er mest berørt, for å sikre at virkemidlene som vurderes vil kunne løse problemene.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme egnede og målrettede lovforslag om forbud mot tigging, som ledd i bekjempelse av menneskehandel og organisert kriminalitet.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre en ordning basert på objektive kriterier der frivillig sektor fritas fra momsutgifter fullt ut, som erstatning for dagens momskompensasjonsordning.»

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen fremme egnede og målrettede lovforslag om forbud mot tigging, som ledd i bekjempelse av menneskehandel og organisert kriminalitet.

### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

#### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen innføre en ordning basert på objektive kriterier der frivillig sektor fritas fra momsutgifter fullt ut, som erstatning for dagens momskompensasjonsordning.

### **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:71 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Siv Aida Rui Skattem om forbud mot tigging – vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 5. juni 2012

**Per Sandberg**

leder

**Jenny Klinge**

ordfører

## Vedlegg

### **Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet v/statsråden til justiskomiteen, datert 20. april 2012**

#### **Dokument 8:71 S (2011-2012) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen, Ulf Leirstein og Siv Aida Rui Skattem om forbud mot tigging**

Et enstemmig Storting vedtok i 2005 å oppheve løsgjengerloven, noe som medførte at man opphevet straffebudet mot alminnelig tigging. Selv om tigging ikke er et ønsket fenomen, lå det til grunn for lovendringen et syn om at det bør brukes sosialpolitiske virkemidler, ikke kriminalpolitiske, i arbeidet for å hindre at medmennesker skal tigge.

Som nevnt av forslagsstillerne, stod norske rusmisbrukere for hoveddelen av tiggingen som ble utført på offentlig sted da lovendringen ble vedtatt. Det var likevel allerede den gang noe av tiggervirk-somheten som hadde et mer organisert preg, der utø-verne ikke hadde synlige rusproblemer, og regelmes-sig var utenlandske statsborgere. Det var grunn til å tro at noen tiggere også ble tvunget til virksomheten. På denne bakgrunn vedtok Stortinget i 2006 å endre straffeloven 1902 § 224 om menneskehandel, slik at det å utnytte eller forlede noen til tigging uttrykkelig skulle rammes av bestemmelsen.

Vi har de senere år sett en økning i en organisert form for tigging som utføres særlig av EØS-borgere, i hovedsak fra Romania og Bulgaria. Dette repren-senterer en uønsket utvikling, særlig fordi en omfattende organisert tigging er egnet til å skape en følelse av utrygghet på offentlig sted for publikum.

Tigging representerer et dilemma for oss. Men-neskene som tigger på våre gater er en sammensatt gruppe, der mange lever under vanskelige forhold.

Det er ikke grunnlag for å hevde at alle utenland-ske tiggere er involvert i kriminalitet eller at all orga-nisering av virksomheten må betraktes som mennes-kehandel. Politiet melder likevel i økende grad om at personer i grupper som består av tiggere, gatemusi-kanter og gateselgere, også begår straffbare handlin-ger av ulik art, blant annet lommetyverier. Det fore-ligger opplysninger fra Oslo politidistrikt om at tig-gere fungerer som observasjonsposter i forbindelse med lommetyverier.

Forslagsstillerne nevner videre en pågående straffesak i Bergen, der flere personer står tiltalt for menneskehandel, ved å ha utnyttet barn som måtte utføre tyverier og tigging. Saken viser hvor viktig det er at politiet øker sine operative tiltak for å følge opp tiggermiljøene.

Justisdepartementet har utredet om regelverket i utlendingslovgivningen kan benyttes for å bortvise eller utvise EØS-borgere som tigger fra Norge. Ret-ten til å ferdes fritt medlemslandene i mellom er som kjent ett av grunnprinsippene i EØS-retten. Bortvis-ning eller utvisning kan likevel skje av hensyn til offentlig orden eller sikkerhet, og kan utelukkende begrunnes i utlendingens personlige forhold, ikke i allmennpreventive hensyn. Tigging er tillatt i Norge, og det anvendes ikke sanksjoner mot nordmenn som tigger. Dette tilsier at EØS-borgere som tigger, ikke kan utvises på dette grunnlag.

Flere kommuner har nå innført en ordning der tiggere i henhold til bestemmelser i den kommunale politivedtekten må melde seg hos politiet og gi beskjed om at de skal tigge, på linje med andre som samler inn penger. Dette gir politiet viktig kontakt med tiggerne, og muliggjør kontroll med miljøene. Det er oppnådd positive resultater med bruken av meldeplikten i kombinasjon med en bred og helhetlig tilnærming, der kommune og politi går i dialog.

Forslagsstillerne nevner at Byrådet i Oslo «ved flere anledninger har sendt forespørsel til Politidirek-toratet de siste årene for å kunne innføre et generelt forbud mot tigging i hovedstaden. Dette har imidler-tid ikke blitt imøtekommet.»

Jeg vil nevne at Oslo bystyre etter forslag fra Byrådet i fjor vedtok å endre ordlyden i kommunens politivedtekt slik at den aktuelle paragraf ville lyde: «Den som på offentlig sted tigger penger, må gi for-håndsmelding til politiet.» Det har blitt understreket fra Byrådet at vedtaket på ingen måte innebærer at tigging kriminaliseres.

Endringen er ikke blitt stadfestet av Politidirekto-ratet, med den begrunnelse, som Justisdepartementet støtter, at innføringen av en meldeplikt for tigging må inngå som en del av en generell meldeplikt for all innsamling av penger. Oslo kommune har valgt ikke å falle ned på en slik løsning.

Jeg ser ikke uten videre grunnlag for å gjeninn-føre et generelt forbud mot tigging. Dagens situasjon tilsier likevel at det er nødvendig å vurdere tiltak som kan begrense omfanget av tiggingen. Jeg mener at det blant annet må vurderes om det bør være anledning til å regulere hvor i en kommune denne aktiviteten kan foregå, eventuelt også til hvilke tider. Justisde-partementet utreder derfor for tiden ulike løsninger som kan bidra til å dempe de uheldige sider ved tig-ging.