



## STORTINGET

# Innst. 262 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget  
fra helse- og omsorgskomiteen

Dokument 8:46 S (2020–2021)

---

**Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Nicholas Wilkinson, Kari Elisabeth Kaski, Lars Haltbrekken og Karin Andersen om helsehjelp til alle i Norge, også til papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygdkort**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen endre § 5 bokstav a i forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, slik at de som allerede er i landet, får primærhelsetjenester på linje med andre borgere.
2. Stortinget ber regjeringen opprette en finansieringsordning for behandlere, slik at disse kan få refundert utgifter og medisiner gitt til pasienter utenfor folketrygden, og komme tilbake til Stortinget med nødvendige forslag for å sikre dette.
3. Stortinget ber regjeringen sikre at personer uten fast opphold i riket gis tilgang til fastlegeordningen.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tore Hagebakken, Hege Haukeland

Liadal, Tuva Moflag, Tellef Inge Mørland og Gaute Børstad Skjervø, fra Høyre, Mats A. Kirkebirkeland, Erlend Larsen, Mari Holm Lønseth og Sveinung Stensland, fra Fremskrittspartiet, Kari Kjønås Kjos og Morten Stordalen, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Nicholas Wilkinson, fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Geir Jørgen Bekkevold, viser til forslagene i Dokument 8:46 S (2020–2021) om helsehjelp til alle i Norge, også til papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygdkort. Statsråd Bent Høie har uttalt seg om saken i brev til komiteen av 26. november 2020. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen. Komiteen har gjennomført en muntlig høring i saken, den 19. januar 2021. Komiteen registrerer at det deltok til sammen 18 ulike instanser i høringen, og at disse også sendte inn skriftlige innspill til høringen. I tillegg sendte fire ulike organisasjoner som ikke deltok på den muntlige høringen, skriftlige innspill til saken. Komiteen registrerer at samtlige høringssvar er positive til forslagene.

Komiteen viser til at saken – som er fremmet av stortingsrepresentantene Nicholas Wilkinson, Kari Elisabeth Kaski, Lars Haltbrekken og Karin Andersen – inneholder tre forslag om helsehjelp til alle i Norge, også til papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygdkort.

Komiteen vil understreke at retten til helse er en menneskerett etter Menneskerettighetserklæringen av 1948. Denne rettigheten har blitt understreket igjen i Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ICESCR), som i 2005 var blitt ratifisert av praktisk talt alle europeiske land. Artik-

kel 12 i ICESCR slår fast at helsehjelp skal være tilgjengelig for alle, uten diskriminering.

Komiteen viser til Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS), som anslår at 3 000–5 000 såkalte «ureturnerbare» har bodd mer enn fem år i Norge, og til politiet, som i oktober 2020 anslo at det var i underkant av 2 400 personer som oppholdt seg i Norge uten lovlig opphold.

Komiteen mener både menneskerettighetene og rent humanitære hensyn taler for at alle som oppholder seg i Norge, skal ha rett til helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at alle som oppholder seg i Norge, har rett til øyeblikkelig hjelp fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten og fra spesialisthelsetjenesten. Flertallet tar utgangspunkt i at alle mennesker har universelle rettigheter som statene skal verne om. Flertallet vil derfor styrke kampen for grunnleggende menneskerettigheter for alle.

Flertallet viser til at retten til helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente, kan omfatte situasjoner der pasientens tilstand er slik at det mest sannsynlig i løpet av kort tid vil oppstå et behov for øyeblikkelig hjelp. Flertallet vil understreke at personer som er psykisk ustabile og utgjør en nærliggende og alvorlig fare for eget eller andres liv eller helse, trenger tilbud om psykisk helsevern, også om de er her uten lovlig opphold. Psykisk helse er et område Stortinget har lagt ekstra vekt på å styrke, og det er lagt til rette for et samarbeid med frivillige som bidrar med et mangfold av psykiske helsetilbud. Flertallet mener dette samarbeidet må styrkes videre.

Flertallet viser videre til at alle barn og gravide i stor grad har samme rett til helsehjelp i dag, uavhengig av om oppholdet er lovlig eller ikke. Flertallet viser også til at alle som oppholder seg i Norge, har rett til svangerskapsavbrudd etter reglene i abortloven og smittevern hjelp etter smittevernloven, jf. forskrift 16. desember 2011 nr. 1255 om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket. Flertallet mener det er uakseptabelt at det er ulik praksis, og at det kan synes tilfeldig hvem som får hjelp, og hva slags hjelp de får ved ulike sykehus, til tross for et tydelig regelverk.

Flertallet mener det er nødvendig med en tydeliggjøring overfor det enkelte sykehus om at det ikke skal spørres om betalingsevne når kvinner uten lovlig opphold i Norge kommer for å få fødselshjelp, fordi det i verste fall kan føre til at kvinner kvier seg for å oppsøke hjelp de har krav på, og kan sette både eget og barnets liv i unødig fare.

Flertallet mener det er nødvendig med mer informasjon til alle landets jordmødre og helsesykepleiere og annet relevant helsepersonell om hvilke rettigheter mennesker uten lovlig opphold har til nødvendig helsehjelp. Flertallet vil understreke at dette er viktig for å sikre mor og barn en god start på livet, noe både den nye familien og samfunnet er tjent med, og at det er behov for mer kunnskap og endringer i praksisen flere steder.

Flertallet er særskilt opptatt av at mennesker som er utsatt for menneskehandel og grov kriminalitet, får den helsehjelpen de har krav på og behov for, og mener det er behov for mer kunnskap om dagens praksis og situasjon når det gjelder tilgang til og rettigheter til helsetjenester for papirløse migranter og EØS-borgere uten helsetrygdkort, som oppholder seg i Norge. Flertallet ønsker også mer kunnskap om hvordan forskriften om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, fungerer. Flertallet mener det bør undersøkes nærmere om alle som oppholder seg i Norge, faktisk har tilgang til den helsehjelp de har krav på. Flertallet mener det bør vurderes hvordan eventuell usikkerhet i dagens praksis i helsetjenestene kan reduseres.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det i hovednotat om koronavaksinasjonsprogrammet fra Folkehelseinstituttet ikke er omtalt hvordan en skal ivareta at udokumenterte innvandrere får tilgang på covid-19-vaksine. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at helsesentrene for papirløse migranter i Bergen og Oslo får tilgang på covid-19-vaksiner, slik at de har mulighet til å vaksinere sine pasienter i tråd med anbefalinger og prioritering av grupper.»

Disse medlemmer viser til at dagens utydelighet rundt rettigheter til nødvendig helsehjelp, herunder fødselsomsorg, kan skape frykt i denne gruppen for å oppsøke helt nødvendige helsetjenester. Disse medlemmer mener at det ikke er blitt gjort nok for å tydeliggjøre retten til nødvendig helsehjelp og for å unngå forskjellsbehandling i ulike deler av landet, og ved ulike tilbydere av nødvendig helsehjelp. Disse medlemmer mener regjeringen har gjort for lite for å informere helsepersonell om lovverket og hindre eventuell usikkerhet om praksisen blant helsepersonell. Disse medlemmer mener at det således har blitt gjort for lite for å forebygge at det oppstår uheldige situasjoner der udokumenterte innvandrere som oppsøker nødvendig helsehjelp, blir spurt om betalingsevne, eller i verste fall avkrevd betaling for nødvendig helsehjelp.

Disse medlemmer viser til at en slik feil praksis kan spre frykt for å oppsøke helsetjenesten ved akutte behov. Disse medlemmer viser til at konsekvensene av dette i verste fall kan sette både voksne og barns liv i fare, og at dette er etisk uakseptabelt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at helsehjelp ikke skal ytes til mennesker som oppholder seg ulovlig i Norge. Det er ulovlig å bevisst hjelpe illegale innvandrere med å unndra seg plikten til å forlate landet. Unntak gis for livstruende tilstander.

Disse medlemmer viser til at flere organisasjoner i dag tilbyr, eller ønsker å tilby, humanitær og helse-relatert hjelp til illegale innvandrere utover lovens begrensninger om rett til øyeblikkelig hjelp og helsepersonelloven § 7 som gir helsepersonell plikt til å ute øyeblikkelig hjelp når det anses å være påtrengende nødvendig. Disse medlemmer skjønner de humanitære og menneskelige vurderingene som ligger til grunn for slik hjelp, men understreker at dette er mennesker som faktisk ikke har lov å til bo her, og at organisasjonene derfor bidrar til å forlenge deres illegale opphold. Dette gjelder ikke akutthjelp – står det om livet, må og får alle hjelp.

Disse medlemmer mener at man ikke kan fortsette å tillate at organisasjoner kan gi helsehjelp i strid med norske lover. Disse medlemmer mener dette vil føre til at frivillige organisasjoner bidrar til å gjøre det enklere for illegale innvandrere å oppholde seg i Norge. Disse medlemmer mener at alle frivillige organisasjoner er forpliktet av det samme regelverket som statsapparatet har i dag. Det innebærer både meldeplikt når de kommer i kontakt med ulovlige innvandrere, men også at de ikke skal ha lov til å utøve helsehjelp utover der det er fare for liv og død. Dersom det er uklart i dag, mener disse medlemmer at regjeringen må påse at klarheten rettes opp. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at organisasjoner er forpliktet av det samme lovverket som statsapparatet, og dermed sikre at frivillige organisasjoner har meldeplikt når de kommer i kontakt med illegale innvandrere. Dette må være en forutsetning for å motta økonomisk støtte fra det offentlige.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti undrer seg over påstanden om at helsehjelp til papirløse, ut over øyeblikkelig hjelp, er i strid med norske lover. Disse medlemmer minner om at papirløses rett til akutt helsehjelp ikke innebærer et forbud mot helsehjelp ut over dette. Disse medlemmer merker seg at Fremskrittspartiet allerede i 2010 lanserte forslag om å pålegge ideelle helsetjenesteytere meldeplikt når de kom i

kontakt med personer uten lovlig opphold. Disse medlemmer merker seg at Kirkens Bymisjon den gangen påpekte at det ikke finnes dokumentasjon for påstanden om at helsehjelp bidrar til å forlenge ulovlige opphold. Disse medlemmer kan ikke se at Fremskrittspartiet har fremlagt noen dokumentasjon for denne påstanden. Disse medlemmer konstaterer at forslaget sannsynligvis strider mot helsepersonells lovpålagte taushetsplikt om pasientenes private opphold.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at retten til helse er en grunnleggende menneskerett, og at helsehjelp skal være tilgjengelig for alle, uten diskriminering, og disse medlemmer mener at det er på høy tid at Norge sikrer et bedre helsetilbud til personer uten fast opphold i riket. Det gjelder både helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten og fra kommunehelsetjenesten. Disse medlemmer mener at norsk lovgivning i dag ikke er forenlig med grunnleggende menneskerettigheter om likeverd og ikke-diskriminering. Disse medlemmer viser til at andre land de siste årene har utvidet tilgangen til helsehjelp for personer uten fast opphold. Disse medlemmer tar sterk avstand fra at mangel på helsehjelp skal kunne brukes som innvandringsregulerende tiltak. Disse medlemmer viser til Helsedirektoratets rapport fra 2009, Migrasjon og helse – utfordringer og utviklingstrekk. Der omtales papirløse som en gruppe som lever i konstant frykt, under umenneskelig press og ofte med dårlig helse. Psykiske helseproblemer er utbredt. Direktoratet anbefalte å gi ulovlige innvandrere eksplisitt rett til forebyggende og kurative helsetjenester i primærhelsetjenesten. Videre anbefalte direktoratet at for sårbare grupper som barn, personer med funksjonshemninger, gravide kvinner og eldre, bør tilbudet være på linje med tilbudet til befolkningen for øvrig. Direktoratet mener det må etableres informasjonssystemer som gjør papirløse kjent med sine rettigheter, og at det må gjøres kjent at helsetjenesten har taushetsplikt opp mot andre myndigheter. I tillegg anbefalte direktoratet å etablere ordninger for finansiering av helsetjenester til ubemidlede papirløse. Disse medlemmer mener at Helsedirektoratets anbefalinger nå må følges opp.

Disse medlemmer viser til at ifølge dagens norske regelverk er papirløse migranters rett til helsehjelp begrenset til øyeblikkelig hjelp og helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente. Papirløse skal i utgangspunktet betale for helsehjelpen, noe som ytterligere begrenser tilgangen i praksis.

Disse medlemmer viser til opprop fra Norsk Sykepleierforbund, Den norske legeforening, Norsk psykologforening, Kirkens Bymisjon, Norsk Folkehjelp,

Norges Kristelige Legeforening og Leger Uten Grenser, hvor det understrekes følgende:

«Vår yrkesetikk krever at vi som helsepersonell skal ivareta pasientens interesser og integritet og behandle pasienten med omsorg og respekt, uansett hvem pasienten er. Helsepersonell skal bygge sin gjerning på respekt for grunnleggende menneskerettigheter, og på sannhet og rettferdighet i forholdet til pasient og samfunn.

Respekt for det enkelte menneskets liv og iboende verdighet er elementært i vårt virke. Helsepersonell skal understøtte håp, mestring og livsmot hos pasienten, og beskytte pasienten mot unødvendig begrensning av grunnleggende rettigheter. Resultatet av dagens regelverk er at pasienter ikke får nødvendig helsehjelp, eller må vente til situasjonen blir akutt, noe som innebærer økt lidelse og risiko for dårlig behandlingsresultat.

Som leger, sykepleiere og psykologer er vi forpliktet til å hjelpe de med sykdom eller lidelser til å gjenvinne sin helse. Vi skal helbrede, lindre og trøste. Et regelverk som forskjellsbehandler eller ekskluderer enkelte grupper, er ikke forenlig med vår yrkesetikk. Rett til helsetjenester må ta utgangspunkt i individets medisinske og psykologiske behov - ikke innvandringsregulerende hensyn.

Vi oppfordrer norske myndigheter til å gi papirløse reell tilgang til helsehjelp, basert på helsefaglige vurderinger, yrkesetiske retningslinjer og menneskerettslige prinsipper. Vi vil være leger, sykepleiere og psykologer. Håndheving av innvandringspolitikken overlater vi til andre.»

### **Forslag om å endre forskriften om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket**

Komiteen viser til forslag 1 om at Stortinget ber regjeringen endre § 5 bokstav a i forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, slik at de som allerede er i landet, får primærhelsetjenester på linje med andre borgere.

Komiteen viser til at forslagsstillerne mener at alle som oppholder seg og bor i Norge, bør ha nødvendig tilgang på god helsehjelp, og at uten god helsehjelp kan helseproblemer utvikle seg til store fysiske og psykiske lidelser, og også føre til større risiko for smitte. Derfor mener forslagsstillerne at det er i alles interesse at ingen grupper over tid mangler tilgang til nødvendig helsehjelp. Dette medfører videre økt smittefare og økte kostnader i helsesektoren, siden alvorlige sykdomstilstander må behandles og koster mer enn folkehelseiltak.

Komiteen registrerer at statsråd Bent Høie svarer at alle har rett til øyeblikkelig hjelp fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten og fra spesialisthelsetjenesten. Statsråden skriver videre at både menneskerettighetene og rent humanitære hensyn taler for å gi et tilbud som går ut over øyeblikkelig hjelp, noe som innebærer at alle som oppholder seg i Norge, også har rett til helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente. Dette omfatter også blant annet situasjoner der pasien-

tens tilstand er slik at det mest sannsynlig i løpet av kort tid vil oppstå et behov for øyeblikkelig hjelp.

Komiteen merker seg at FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i sin sjette rapport om Norge (2020) kritiserte Norge for brudd på menneskerettighetene ved ikke å tilby papirløse migranter helsehjelp på linje med resten av befolkningen. FN ber Norge om å sørge for at papirløse migranter og EU-borgere uten helsekort får tilgang til helsetjenester i løpet av de neste 24 månedene. Komiteen registrerer videre at forslagsstillerne mener at Norge må gi helsehjelp til alle og sikre papirløse og ureturnerbare rett til nødvendig helsehjelp, medisiner og tannbehandling basert på helsefaglige vurderinger.

Komiteen registrerer at statsråd Bent Høie er kjent med uttalelsen fra FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i komiteens sjette rapport om Norge fra 2020.

Komiteen registrerer at statsråden mener at Norge gir et forsvarlig helsetilbud til personer som ikke har fast opphold i riket, og at det er riktig at vi har ulike regler for personer med og uten fast opphold i Norge. Dette begrunnes med en saklig forskjellsbehandling basert på pasientens tilknytning til Norge. Komiteen registrerer videre at statsråden legger til grunn at det norske regelverket ikke bryter med menneskerettighetene eller norske internasjonale forpliktelser på dette området, og at statsråden har tillit til at helsetjenesten sørger for at personer uten fast opphold i Norge får de helsetjenestene de har krav på.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at det var unison støtte til forslagene blant de mange organisasjoner som møtte til komiteens høring. Disse medlemmer merker seg blant annet at Norges Røde Kors skriver:

«Røde Kors møter via helsesentrene for papirløse en mangfoldig gruppe pasienter: Kvinner, menn, barn og eldre, med ulike helseplager og ulik alvorlighetsgrad. Pasientene er blant annet kronisk syke, gravide, syke barn, psykisk syke og personer med infeksjonssykdommer. Vi oppdager og følger opp alvorlig sykdom og gir livsnødvendige medisiner. Uten denne hjelpen ville pasientene fått alvorlige lidelser og plager. Vi har også sett flere eksempler på at pasienter har omkommet fordi de ikke får nødvendig helsehjelp i tide.

Røde Kors mener at tilgangen til helsetjenester må ses på som et helsepolitisk spørsmål, ikke et innvandringspolitisk spørsmål. Tilgangen til helsehjelp er et så grunnleggende og viktig spørsmål at politikk knyttet til dette bør bygges på fakta, ikke myter. Vi må hjelpe de som sitter på venterommet og lider. Norge har mulighet til å gi god helsehjelp til de som trenger det. Det er kun politisk vilje som gjør at det ikke settes en stopper for disse unødvendige lidelsene.»

Disse medlemmer merker seg Norsk Folkehjelp, som understreker:

«Det er bekymringsverdig at dagens lovgivning og praksis tar større hensyn til innvandringsregulerende argumenter enn en persons helsesituasjon.»

Disse medlemmer viser til Den norske kirkes innspill til høringen:

«Vi håper partiene stemmer for en forbedring slik at alle har en lege å gå til og har rett på behandling utfra behov- og helsefaglige vurderinger. At gruppen ikke har rett på dette i dag, fører til store humanitære lidelser for de menneskene det dreier seg om. Vi som samfunn kan gjøre noe med dette. Vi vil utfordre norske politikere til å la respekten for det enkelte menneskets liv og iboende verdighet få veie tyngst i denne saken.»

Disse medlemmer merker seg at Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM):

«... er bekymret for papirløse migranternes tilgang til helsehjelp. Papirløse migranter er en særlig sårbar og ressurs svak gruppe i samfunnet. Per i dag er helsehjelp til papirløse migranter begrenset til akutthjelp og helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente. Dette blir tolket som helseproblemer som det er helt nødvendig å behandle innen tre uker. Siden mange papirløse migranter de facto oppholder seg i Norge over lengre tid, noen fordi de er ureturnerbare, innebærer denne begrensningen at mange papirløse migranter ikke har tilgang på helsehjelp de har behov for.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti tar på alvor appellen om også å gi papirløse tilgang til nødvendig helsehjelp. FN's komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har senest i sin sjette rapport om Norge (2020) kritisert Norge for brudd på menneskerettighetene ved ikke å tilby papirløse migranter helsehjelp på linje med resten av befolkningen. I rapporten ber FN Norge om å sørge for at papirløse migranter og EU-borgere uten helsekort får tilgang til helsetjenester i løpet av de neste 24 månedene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at i henhold til forskrift av 16. desember 2011 (nr. 1255) har alle som oppholder seg i Norge, rett til øyeblikkelig hjelp fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten og fra spesialisthelsetjenesten (§ 3). I henhold til § 5a har også alle rett til helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente. Dette skal også omfatte situasjoner der pasientens tilstand er slik at det mest sannsynlig i løpet av kort tid vil oppstå behov for øyeblikkelig hjelp. Disse medlemmer viser til at § 5a i tjenestene er oppfattet som en innstramming og et regelverk som gjør det vanskelig å gi helsehjelp som etter helsepersonells vurdering ikke kan vente. Disse medlemmer mener at dette ikke

var intensjonen bak forskriftsendringen som ble foretatt i 2011, men at det tvert om var en intensjon om en reell styrking av helsehjelpen til personer uten fast opphold i landet. Disse medlemmer mener det er behov for en evaluering av dette punktet i forskriften for å vurdere hvordan den praktiseres og hvordan det bør tydeliggjøres i forskriften at personer uten fast opphold i riket faktisk skal få nødvendig helsehjelp ut over øyeblikkelig hjelp. Disse medlemmer viser til at Stortinget i 2017 behandlet forslag om helsehjelp til papirløse migranter, der Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti i Innst. 402 S (2016–2017), jf. Dokument 8:106 S (2016–2017), sto bak følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at tilbudet til sårbare grupper papirløse migranter, som barn, personer med funksjonshemninger, gravide kvinner og eldre, er på linje med tilbudet til befolkningen for øvrig.»

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen evaluere forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, og gjøre nødvendige endringer slik at helsetilbudet til sårbare grupper, som barn, personer med funksjonshemninger, gravide kvinner og eldre, er på linje med tilbudet til befolkningen for øvrig.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at alle papirløse som oppholder seg i Norge, faktisk får nødvendig helsehjelp som ikke kan vente, samt gjennomgå praksisen med rett til nødvendig helsehjelp, inkludert finansieringsordningene, og vurdere forbedringer for å sikre at disse rettighetene oppfylles.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti tar det svært alvorlig når FN kritiserer Norge for å bryte menneskerettighetene ved ikke å tilby papirløse migranter og EU-borgere uten helsekort tilgang på helsehjelp på linje med resten av befolkningen. Å ikke etterkomme FN's appell om å endre dette vil svekke Norges posisjon i FN og FN's sikkerhetsrapport. Andre land som begår alvorlige brudd på menneskerettighetene, kan neglisjere oppfordringer fra FN ved å henvise til Norges opptreden.

Disse medlemmer understreker at dette bidrar til å svekke det internasjonale menneskerettighetsarbeidet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen endre § 5 bokstav a i forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer

uten fast opphold i riket, slik at de som allerede er i landet, får primærhelsetjenester på linje med andre borgere.»

### **Forslag om å opprette en finansieringsordning for behandlere**

Komiteen viser til forslag 2 om at Stortinget ber regjeringen opprette en finansieringsordning for behandlere, slik at disse kan få refundert utgifter og medisiner gitt til pasienter utenfor folketrygden, og komme tilbake til Stortinget med nødvendige forslag for å sikre dette.

Komiteen viser til forslagsstillernes tekst, som peker på at helsehjelp til papirløse migranter er begrenset til akutt hjelp og helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente (jf. forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket), men at gravide og barn har utvidede rettigheter, dog ikke rett på blant annet fastlege. Forslagsstillerne peker videre på at ovennevnte gruppe ikke er medlem av folketrygden, noe som innebærer at de selv må betale fulle kostnader for helsehjelpen. Dette innebærer videre at mange personer som oppholder seg i Norge, ikke får helsehjelpen de har behov for, noe som fører til alvorlige sykdomstilstander.

Komiteen registrerer at statsråden viser til at personer uten lovlig opphold ikke kan nektes helsehjelp de har rett til etter forskriften, under henvisning til manglende dokumentasjon på betalingsevne. Statsråden viser videre til at dersom pasienten ikke selv kan dekke utgiftene, må de dekkes av helseinstitusjonen, kommunen eller tjenesteyteren, og at man heller ikke kan avkreves forhåndsbetaling for øyeblikkelig hjelp og helsehjelp som ikke kan vente. Komiteen merker seg at dette blant annet er presisert i Helse- og omsorgsdepartementets rundskriv I-3/2017 til de regionale helseforetakene og landets helseforetak, og at etter statsrådets mening vil en praktisering av disse prinsippene sikre at personer uten lovlig opphold får reell tilgang til de helsetjenestene de har krav på.

Komiteen registrerer at statsråd Bent Høie ikke ser noe behov for å etablere en slik finansieringsordning som representantene skisserer. Videre registreres det at en finansieringsordning der behandlere kan få refundert utgifter til helsehjelp og legemidler, vil kunne føre til at den enkelte behandlers syn på hvilke utgifter pasienter bør få dekket, påvirker hvilke helsetjenester og legemidler personen får, noe som etter statsrådets syn vil være svært uheldig.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Kirkens Bymisjons uttalelse:

«Kirkens Bymisjon mener det er avgjørende at det opprettes en finansieringsordning for behandlere slik at de kan få refundert utgifter og medisiner gitt til pasienter utenfor folketrygden. Det finnes i dag leger som gir nødvendig helsehjelp til pasienter utenfor folketrygden, og som bærer utgiftene for dette selv, fordi Helfo ikke kan refundere disse kostnadene. Det finnes også leger som ønsker å gi det de anser som nødvendig helsehjelp, men som ikke kan gjøre det, fordi kostnadene er for høye så lenge det ikke finnes en finansieringsordning. Vi har forståelse for at det kan framstå problematisk å bruke midler fra det norske statsbudsjettet på utgifter til helsehjelp for pasienter utenfor den norske folketrygden, men Norge er forpliktet til å sørge for helsehjelp, og det vil være bedre samfunnsøkonomi i å gi forebyggende og tidlig helsehjelp, enn å gi kun akutt og dyr behandling. Erfaringen fra Helsesentrene for papirløse migranter viser at mange av helseproblemene er enkle å forebygge, så lenge pasienten kommer til behandling. Når helsehjelp ikke blir gitt i tide, kan utfordringer vokse seg store.»

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen opprette en finansieringsordning for behandlere, slik at disse kan få refundert utgifter og medisiner gitt til pasienter utenfor folketrygden, og komme tilbake til Stortinget med nødvendige forslag for å sikre dette.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet i Innst. 402 S (2016–2017), jf. Dokument 8:106 S (2016–2017), sto bak følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide ordninger for finansiering av helsetjenester til ubemidlede papirløse.»

### **Tilgang til fastlegeordningen**

Komiteen viser til forslag 3 om at Stortinget ber regjeringen sikre at personer uten fast opphold i riket gis tilgang til fastlegeordningen.

Komiteen merker seg at statsråd Bent Høie er uenig i at personer uten lovlig opphold bør gis rett til å stå på liste hos fastlege. Statsråden peker på at Stortinget siden innføringen av fastlegeordningen i 2001 sluttet seg til forutsetningen om lovlig opphold for å få rettigheter i fastlegeordningen ved å knytte retten til å stå på liste hos fastlege til reglene i folkeregisterloven. Videre peker statsråden på at kommunen har plikt til å dimensjonere allmennelegetjenesten slik at det er kapasitet til å behandle alle pasienter som til enhver tid oppholder seg i kommunen, og at dette også gjelder de som ikke har rett til å stå på liste hos en fastlege.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Helsesenteret for papirløse migranter i Oslos høringsuttalelse, hvor det heter:

«Helsesenteret støtter forslaget at personer uten fast opphold i riket tilgang til fastlegeordningen. Fastlegen er inngangsport til helsevesenet. Uten fastlege erfarer vi at pasienter ikke får helsehjelp de trenger, heller ikke helsehjelp de har rett på. Det er viktig at pasienten får helsehjelp der den bor, derfor kan fastlegeordningen som er landsdekkende være en god organisering av helsehjelpen. I dag sitter syke personer timevis på kollektivtransport for å komme til oss i Oslo for å få nødvendig helsehjelp.

121 barn har oppsøkt Helsesenteret for behandling. Mange av disse barna har tilstander som trenger oppfølging. Uten rett til fastlege blir deres helserettigheter ikke ivaretatt. Instanser som sykehus, helsestasjon og legevakt mangler mandat og struktur å kunne utrede, henviser og følge opp pasienter slik en fastlege gjør.

Hvert år følger vi opp rundt 20 gravide kvinner. Disse kommer ofte til oss først og vi henviser til helsestasjon. Helsestasjonen henviser ofte tilbake til oss når kvinnen trenger legekonsultasjon, ettersom den gravide ikke har krav på fastlege.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at barn har et særlig krav på beskyttelse, og viser til at Norge er forpliktet av FNs barnekonvensjon, der det står at «barn på grunn av sin fysisk og psykiske umodenhet har behov for spesielle beskyttelsestiltak og særlig omsorg, herunder egnet lovfestet beskyttelse både før og etter fødselen». Disse medlemmer mener ut fra dette at barn må få rett til å stå på liste til fastlege. Disse medlemmer mener at alle barn, uavhengig av status, også må bli fulgt opp på helsestasjon. Disse medlemmer mener at personer uten fast opphold i riket må få rettigheter til forebyggende og kurative helsetjenester i kommunehelsetjenesten gjennom tilgang til allmennlegetjenester og annen helsehjelp.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at personer uten fast opphold i riket gis rett til forebyggende og kurative helsetjenester i kommunehelsetjenesten, inkludert allmennlegetjenester, og at barn gis rett til å stå på liste hos fastlege.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at personer uten fast opphold i riket gis tilgang til fastlegeordningen.»

Dette medlem viser til at det nå svært lenge har vært fastslått i forskrift at gravide kvinner som oppholder seg ulovlig i landet, har rett til helsehjelp, også når de ikke kan betale for seg. Det er ikke lov til å spørre om betalingssevne før behandling gis. Likevel finner en studie finansiert av Norske Kvinners Sanitetsforening og gjennomført av postdoktor Nanna Voldner, at gravide opplever å bli spurt om betaling ved konsultasjoner og

fødsel, eller at billigere behandlingsform blir vurdert. Det mener dette medlem er svært bekymringsverdig, og viser til at statsråden i 2015 var svært tydelig på hvilket regelverk som gjelder. Likevel er dette ikke fulgt opp i førstelinjetjenesten. Voldner viser også til at jordmødre og helsesykepleiere i hennes studie ikke opplever å ha klare retningslinjer, og at sykehusene har strammet inn på praksis de senere årene. Dette medlem mener statsråden snarest må rydde opp og sikre at helseforetakene har kunnskap og forståelse om lovverket, og sikre at dette følges.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at helseforetakene følger loven i møte med papirløse gravide, og sikre at de får nødvendig helsehjelp uten å bli avkrevd eller spurt om betaling før behandling, og at det etableres klare retningslinjer for behandling og oppfølging av papirløse gravide.»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sørge for at helsesentrene for papirløse migranter i Bergen og Oslo får tilgang på covid-19-vaksiner, slik at de har mulighet til å vaksinere sine pasienter i tråd med anbefalinger og prioritering av grupper.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen evaluere forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, og gjøre nødvendige endringer slik at helse tilbudet til sårbare grupper, som barn, personer med funksjonshemminger, gravide kvinner og eldre, er på linje med tilbudet til befolkningen for øvrig.

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sørge for at alle papirløse som oppholder seg i Norge, faktisk får nødvendig helsehjelp som ikke kan vente, samt gjennomgå praksisen med rett til nødvendig helsehjelp, inkludert finansieringsordningene, og vurdere forbedringer for å sikre at disse rettighetene oppfylles.

### Forslag fra Fremskrittspartiet:

#### Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sikre at organisasjoner er forpliktet av det samme lovverket som statsapparatet, og dermed sikre at frivillige organisasjoner har meldepplikt når de kommer i kontakt med illegale innvandrere.

Dette må være en forutsetning for å motta økonomisk støtte fra det offentlige.

#### **Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

##### *Forslag 5*

Stortinget ber regjeringen opprette en finansieringsordning for behandlere, slik at disse kan få refundert utgifter og medisiner gitt til pasienter utenfor folketrygden, og komme tilbake til Stortinget med nødvendige forslag for å sikre dette.

##### *Forslag 6*

Stortinget ber regjeringen sørge for at personer uten fast opphold i riket gis rett til forebyggende og kurative helsetjenester i kommunehelsetjenesten, inkludert allmennlegetjenester, og at barn gis rett til å stå på liste hos fastlege.

#### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

##### *Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen endre § 5 bokstav a i forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket, slik at de som allerede er i landet, får primærhelsetjenester på linje med andre borgere.

##### *Forslag 8*

Stortinget ber regjeringen sikre at personer uten fast opphold i riket gis tilgang til fastlegeordningen.

##### *Forslag 9*

Stortinget ber regjeringen sørge for at helseforetakene følger loven i møte med papirløse gravide, og sikre at de får nødvendig helsehjelp uten å bli avkrevd eller spurt om betaling før behandling, og at det etableres klare retningslinjer for behandling og oppfølging av papirløse gravide.

#### **Komiteens tilråding**

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

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

v e d t a k :

Dokument 8:46 S (2020–2021) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Nicholas Wilkinson, Kari Elisabeth Kaski, Lars Haltbrekken og Karin Andersen om helsehjelp til alle i Norge, også til papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygd-kort – vedtas ikke.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 23. februar 2021

**Geir Jørgen Bekkevold**

leder

**Mats A. Kirkebirkeland**

ordfører





DET KONGELIGE  
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Statsråden

Helse- og omsorgskomiteen  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref  
2020/4030

Vår ref  
20/5041-

Dato  
26. november 2020

**Dokument 8:46 S - Representantforslag 46 S (2020-2021) om helsehjelp til alle i Norge, også til papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygdkort**

Jeg viser til brevet fra Helse- og omsorgskomiteen av 10. november 2020 der jeg blir bedt om å uttale meg om representantforslaget fra representantene Nicholas Wilkinson, Kari Elisabeth Kaski, Lars Haltbrekken og Karin Andersen om helsehjelp til alle i Norge, også til papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygdkort.

Alle som oppholder seg i Norge, har rett til øyeblikkelig hjelp fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten og fra spesialisthelsetjenesten.

Både menneskerettighetene og rent humanitære hensyn taler for å gi et tilbud som går utover øyeblikkelig hjelp. Alle som oppholder seg i Norge, har derfor også rett til helsehjelp som er helt nødvendig og ikke kan vente. Det omfatter blant annet situasjoner der pasientens tilstand er slik at det mest sannsynlig i løpet av kort tid vil oppstå et behov for øyeblikkelig hjelp.

Alle barn og gravide har i stor grad samme rett til helsehjelp, uavhengig av om oppholdet er lovlig eller ikke. Det er i blant annet i tråd med FNs barnekonvensjon som krever at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved utformingen av tjenestetilbudet.

Personer som er psykisk ustabile og utgjør en nærliggende og alvorlig fare for eget eller andres liv eller helse, har rett til psykisk helsevern også når de oppholder seg ulovlig i Norge.

Alle som oppholder seg i Norge, har dessuten rett til svangerskapsavbrudd etter reglene i abortloven og smittevernhjelp etter smittevernloven.

Regelverket er samlet og tydeliggjort i forskrift 16. desember 2011 nr. 1255 om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket.

Jeg er kjent med uttalelsen fra FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i komiteens sjette rapport om Norge fra 2020. Jeg mener imidlertid at vi gir et forsvarlig helsetilbud til personer som ikke har fast opphold i riket. Det er riktig at vi har ulike regler for personer med og uten fast opphold i Norge. Det er utslag av en saklig forskjellsbehandling basert på pasientens tilknytning til Norge. Jeg legger til grunn at det norske regelverket ikke bryter med menneskerettighetene eller våre internasjonale forpliktelser på dette området. Jeg har tillit til at helsetjenesten sørger for at personer uten fast opphold i Norge får de helsetjenestene de har krav på.

Representantene viser til ordninger i andre land som skal være mer generøse enn den norske. Det er generelt vanskelig å sammenligne tjenester i forskjellige land. Det må uansett være opp til hvert enkelt land å bestemme hvilke tjenester man mener at det er rimelig å yte innenfor de rammene menneskerettighetene setter.

Personer uten lovlig opphold i Norge har i mange tilfeller ikke forholdt seg til vedtak om at de skal reise ut av landet. Å gi personer uten fast opphold i Norge samme rett til helsehjelp som personer med fast opphold på grunnlag av oppholds- og/eller arbeidstillatelse, vil kunne føre til at flere vil komme til Norge for å få gratis behandling. Det vil etter mitt syn være uheldig, og feil bruk av helseressursene.

Personer uten fast opphold i Norge skal som hovedregel selv betale for helsehjelpen. Jeg har forståelse for at en betydelig andel av dem som ikke har lovlig opphold i Norge har problemer med å betale regninger over en viss størrelse.

Personer uten lovlig opphold kan ikke nektes helsehjelp de har rett til etter forskriften under henvisning til manglende dokumentasjon på betalingsevne. Hvis pasienten ikke selv kan dekke utgiftene, må de dekkes av helseinstitusjonen, kommunen eller tjenesteyteren. De kan heller ikke avkreves forhåndsbetaling for øyeblikkelig hjelp og helsehjelp som ikke kan vente. Dette er blant annet presisert i Helse- og omsorgsdepartementets rundskriv I-3/2017 til de regionale helseforetakene og landets helseforetak. Etter min mening vil en praktisering av disse prinsippene sikre at personer uten lovlig opphold får reell tilgang til de helsetjenestene de har krav på.

Retten til utgiftsdekning kan uansett ikke være mer omfattende enn retten til å motta helsetjenester. Jeg ser derfor ikke behov for å etablere en slik finansieringsordning som representantene skisserer. En finansieringsordning der behandlere kan få refundert utgifter til helsehjelp og legemidler, vil dessuten kunne føre til at den enkelte behandlers syn på hvilke utgifter pasienter bør får dekket, påvirker hvilke helsetjenester og legemidler personen får. Det ville etter mitt syn være svært uheldig.

Forslagsstillerne framhever at personer uten lovlig opphold bør gis rett til å stå på liste hos fastlege. Jeg er uenig i dette. Stortinget har ved innføringen av fastlegeordningen i 2001 sluttet seg til forutsetningen om lovlig opphold for å få rettigheter i fastlegeordningen ved å knytte retten til å stå på liste hos fastlege til reglene i folkeregisterloven. Et hovedhensyn bak fastlegeordningen er å ivareta kontinuiteten i behandlingsrelasjonen mellom pasient og lege. Dette hensynet er mindre relevant for personer som oppholder seg her ulovlig, fordi det forutsettes at de skal forlate landet så snart som mulig. Barn som oppholder seg ulovlig i Norge har tilnærmet samme rett til helsetjenester som barn som er bosatt her, med unntak av rett til å stå på liste hos en fastlege. Dersom barnet trenger oppfølging av en fast lege for å få forsvarlig helsehjelp, må kommunen imidlertid sørge for dette.

Kommunen har plikt til å dimensjonere allmennlegetjenesten slik at det er kapasitet til å behandle alle pasienter som til enhver tid oppholder seg i kommunen. Dette gjelder også de som ikke har rett til å stå på liste hos en fastlege. Det er opp til kommunen å velge den organiseringen som er hensiktsmessig, for eksempel ved bruk av legevakt, kommunelege eller inngå særskilte avtaler med enkelte fastleger. Fastleger skal også selv sette av tid innenfor ordinær kontortid til å ta imot andre pasienter enn de som står på listen. Fastlegen må likevel prioritere disse lavere enn listeinnbyggere, med unntak for øyeblikkelig hjelp og annen helsehjelp som er helt nødvendig og som ikke kan vente.

Jeg ser derfor ikke behov for å foreslå utvidelser av rettighetene som personer uten fast opphold i Norge har til helse- og omsorgstjenester.

En egen ordning for finansiering av helsetjenester til ubemidlede personer uten lovlig opphold vil kunne skape et press om å etablere tilsvarende finansieringsordninger for personer med lovlig opphold, men som ikke er medlemmer av folketrygden. Eventuelle endringer i finansierings- og betalingsordningene vil dermed kunne få økonomiske konsekvenser som det er vanskelig å overskue og som kan ha utilsiktede og uønskede virkninger. Det er derfor ikke aktuelt å etablere egne finansieringsordninger på siden av det ordinære systemet.

Med hilsen



Bent Høie

