



Høringsinnspill – endringer i utlendingslovgivningen (Innstramminger II)

Kort bakgrunn

Norsk Folkehjelp er fagbevegelsens humanitære solidaritetsorganisasjon. En del av dette solidaritetsarbeidet retter seg mot flyktninger, både i opprinnelseslandene og i Norge. I Norge har Norsk Folkehjelp i over 25 år driftet asylmottak og arbeidet med ulike metoder og prosjekter for å styrke flyktninger og innvanderers deltakelse og integrering i samfunnet. Gjennom praktisk erfaring og rettighetsbasert arbeid har organisasjonen opparbeidet mye kunnskap om hvordan asylinstituttets intensjoner og regelverk blir ivaretatt ovenfor mennesker på flukt og hvordan man kan sikre en god integrering på sikt.

I en verden med over 60 millioner mennesker på flukt, er det avgjørende at Norge tar sitt ansvar både nasjonalt og internasjonalt. Norske myndigheter må ta ansvar for at flyktninger skal få den beskyttelsen de har krav på. Norge bør også arbeide for at EU får på plass en fordelingsavtale og et felles europeisk asylsystem som er tilpasset dagens situasjon. Norge bør gå foran som et godt eksempel ved å ta imot mennesker på flukt i henhold til FNs Høykommissærs standarder.

Noen generelle kommentarer i forhold til høringens kildehenvisninger.

Norsk Folkehjelp ønsker å påpeke høringsforslagets manglende bruk av henvisninger til hvilke konkrete dommer og faglige vurderinger konklusjonene bygger på. Vi ser også meget alvorlig på feilsiteringen av UNICEF sin rapport «Children on the Move».¹

Vi er bekymret for at innstrammingsforslagene i tilstrekkelig grad ikke er vurdert opp mot Norges internasjonale forpliktelser. Forslag til innføring av innstrammingsiltak har allerede vekket internasjonal oppmerksomhet - FNs høykommissær for flyktninger (UNCHR), har gitt uttrykk for bekymring.²

Det virker som høringsforslaget i liten grad har vurdert økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av lov- og forskriftsendringer. Dette er et paradoks da et av

¹ <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/politikk/Listhaug-beskyldes-for-misbruk-av-rapport-om-asylbarn-8324155.html>

² <http://www.ifinnmark.no/tv/unhcr-og-listhaug-uenige-om-innstramming-i-norden-5-81-194044.html>

argumentene for innstramningene er kostnadsbruken i forhold til antallet asylsøknader i Norge og at de som får opphold ikke skal gå på bekostning av velferdsstaten. Under følger våre kommentarer til enkelte av de foreslåtte endringene i utlendingslovgivningen:

Norsk Folkehjelps overordnede anbefalinger til utvalgte endringer i utlendingslovgivningen:

4.6 Forslag om endring av utlendingsloven § 9 om visumfrihet for asylsøkere

Departementet foreslår at visumfriheten for asylsøkere mv. begrenses. Dersom visumfriheten begrenses, blir det ulovlig å reise inn i landet uten visum.

Å søke asyl er en menneskerett som ble nedfelt i FNs Menneskerettighetserklæring av 1948 og er nå et folkerettslig sedvanerettsprinsipp. Det betyr at du har rett til å søke og få prøvd din sak i forhold til behovet for beskyttelse. For å oppfylle Flyktningkonvensjonen av 1951 sitt formål om beskyttelse til de som trenger det, betyr det i praksis at det må gis adgang til territoriet og til en asylprosedyre.

Forslaget undergraver også non-refoulement prinsippet, som er et av de viktigste beskyttelsesprinsippene innen flyktningretten generelt og folkerettens spesielt. Non-refoulement prinsippet er tatt inn i flyktningkonvensjonen (artikkel 33) og videreutviklet gjennom menneskerettighetene (Den europeiske menneskerettighets konvensjonen, torturkonvensjonen, Convention on Civil and Political Right). Det er folkerettsstridig å returnere mennesker til et område hvor liv og sikkerhet er i fare.

En kan ikke forvente at alle flyktninger kan skaffe til veie gyldige reisedokumenter, de aller fleste har flyktet fra land med manglende infrastruktur eller fungerende administrasjon som kan tilby sine borgere id-papirer . Dette visste man da flyktningkonvensjonen ble vedtatt i 1951 hvor det blant annet ble nedfelt straffrihet for ulovlig grensepassering (flyktningkonvensjonens artikkel 31). Nåværende § 9 om visumfrihet for flyktninger bygger på denne forståelse sett i sammenheng med retten til å søke asyl og non-refoulement prinsippet.

Norsk Folkehjelp er opptatt av at den enkelte asylsøkers rettsikkerhet og at alle som har rettmessig krav til det får behandlet sin søknad på korrekt måte. Vi forutsetter at Norske myndigheter ikke sender mennesker tilbake til land hvor de risikerer å bli returnert til krig eller konfliktområder i strid med FNs konvensjoner og anbefalinger. Ved å fjerne visumfriheten for asylsøkere begrenses retten til å søke asyl betraktelig og vi står i fare for å bryte med non-refoulement prinsippet.

Norsk Folkehjelp mener derfor at den foreslåtte lovendring i utlendingsloven §9 må forkastes.

5.5 Bortvising på grense mot nordisk naboland : Nekting av realitetsbehandling av søknad om beskyttelse

Det er foreslått en bestemmelse som gir departementet hjemmel til å beslutte at ankomst direkte fra et nordisk naboland som et selvstendig grunnlag for å nekte realitetsbehandling av søknad om beskyttelse etter utlendingslovens § 32. Det foreslås også at politiet skal gis myndighet til å avgjøre at en søker ikke skal få saken sin realitetsbehandlet. Politiet kan avvise muligheten til å søke asyl på stedet og uten at det foreligger noe skriftlig vedtak.

Som nevnt i argumentasjonen over er retten til å søke asyl nedfelt i internasjonale konvensjoner og folkerettslige prinsipper. Bortvising på grensen mot nordisk naboland vil undergrave retten til å søke asyl.

Norsk Folkehjelp ser med stor bekymring på departementets forslaget om å gi politiet myndighet til å avgjøre om personen som kommer til Norges grenser skal få mulighet til å realitetsbehandle sin asylsøknad i landet eller bortvises. I dag er det utlendingsdirektoratet som fatter beslutningen om grunnlag for realitetsbehandling og det foreligger enkeltvedtak i alle sakene. Vi stiller spørsmål ved politiets kompetanse til å gjennomføre en slik vurdering ved grensen, og er skeptiske til hvordan dette ivaretar non-refoulement prinsippet.

Ved å innføre lovendring i utlendingslovens § 9 og utlendingslovens § 32 og § 18 vil Norge stenge sine grenser mot omverden. Det kan føre til at mennesker blir returnert til områder hvor deres liv og sikkerhet er i fare. Forslaget undergraver Norges bidrag til en europeisk ansvarsfordeling for mennesker på flukt. I en verden med over 60 millioner mennesker på flukt, er det avgjørende at Norge tar sitt ansvar både nasjonalt og internasjonalt.

Norge er en del av Norden, Europa og verden. Det er viktig at vi tar vår del av ansvaret for å ivareta mennesker på flukt. Hvis ingen vedkjenner seg ansvaret for å ta imot mennesker som har flyktet, vil det kunne ha store konsekvenser. Nabolandene til Syria er overbelastet, det jobbes med å ruste opp kapasiteten til å ivareta flyktninger i nabolandene. Samtidig er det viktig at Europa og Norge må greie å finne gode humane og langsiktige løsninger på hvordan vi best mulig kan ivareta de menneskene som kommer til våre grenser. Internasjonalt har vi en forpliktelse til å bidra. Norge kan ikke isolere seg fra resten av verden.

Norsk Folkehjelp mener derfor at forslaget om endring i utlendingslovens § 32 og § 18 må forkastes.

6.3 Innføring av midlertidig beskyttelse

Departementet foreslår å innføre ny § 28b i utlendingsloven og en forskriftshjemmel som gir adgang til å gi midlertidig oppholdstillatelse uten å ta endelig stilling til beskyttelsesbehovet der hensynet til saksbehandlingen tilsier det. Oppholdstillatelsen gir ikke rett til permanent oppholdstillatelse, og gir heller ikke grunnlag for familieinnvandring. Oppholdstillatelsen skal vare i inntil to år og departementet antar at dette bør avgrenses til deler av UDIs portefølje.

Videre foreslår departementet at botiden under den midlertidige oppholdstillatelse ikke skal telle med i beregningen av kravet for permanent oppholdstillatelse. Departementet har tidligere sendt ut en høring med forslag om å heve botidskravet fra tre til fem år³ og at en søknad om familiegjenforening skal kunne avslås dersom referansepersonen ikke har permanent oppholdstillatelse i Norge. Dette vil si at de som får en midlertidig oppholdstillatelse tidligst vil kunne søke om familiegjenforening etter 7 år.

Innføres dette forslaget blir asylsøkerne satt i en situasjon med langvarig utrygghet og uforutsigbarhet. De lovlige mulighetene til å redde nære familiemedlemmer ut av eksempelvis en krigssituasjon reduseres, siden tillatelsene ikke danner grunnlag for familiegjenforening.

Lang ventetid er integreringshemmende. Forståelsen av ventetidens negative påvirkning blir støttet av forskningsrapporter, som eksempelvis Jan-Paul Brekke sin rapport om «Livet på vent».⁴

Norsk Folkehjelp anser midlertidig tillatelser som en problematisk og tungvinn tilnærming for å løse problemene med køer i perioder med høye ankomster. Vi anbefaler heller å innføre en forenklet behandling av klare innvilgelsessaker. På den måten vil utlendingsmyndighetene slippe dobbeltarbeid og vurdering av saken i flere runder, asylsøkeren vil tidligere få en avklaring og det gir langt bedre forutsetning for rask integrering.

Blir denne lovendringen innført anbefaler vi at botiden utlendingen opparbeider seg som følge av en midlertidig oppholdstillatelse skal telle med i beregningen av botidskrav for permanent opphold og eventuelt i beregningen av det foreslåtte fireårskravet for familiegjenforening dersom utlendingen ved ny vurdering blir ansett som å ha beskyttelsesbehov.

Det kommer ikke tydelig frem av forslaget hvilke rettigheter som utløses ved at en person får midlertidig tillatelse. Innføres midlertidig beskyttelse anbefaler Norsk Folkehjelp at midlertidig tillatelse i størst mulig grad gir samme rettigheter som ordinær tillatelse.

Norsk Folkehjelp støtter departementets initiativ om at den midlertidige oppholdstillatelsen gir rett til å arbeide. Arbeid fremmer integrering. Vi mener dette også må gjelde for asylsøkere som har sannsynliggjort sin identitet i den perioden de venter på svar på asylsøknaden.

Norsk Folkehjelp anser innføring av ny §28b i UL og en forskriftshjemmel som gir adgang til midlertidig oppholdstillatelse, uten å ta endelig stilling til beskyttelsesbehovet der hensynet til saksbehandlingen tilsier det, som problematisk. Hvis denne lovendringen innføres må den gi grunnlag til samme rettigheter som permanent oppholdstillatelse også når det gjelder familiegjenforening.

³ Endringer i utlendingsloven, utlendingsforskriften - hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse mv. – endringer i statsborgerloven

⁴<http://www.samfunnsforskning.no/index.php/Aktuelt/Nyhetsarkiv/Livet-paa-vent>

Norsk Folkehjelp er meget bekymret for at enslig mindreårige også kommer innunder dette forslaget. Vi mener lovteksten må endres slik at enslige mindreårige asylsøkere blir unntatt fra denne paragrafen. Det er svært viktig at enslige mindreårige asylsøkere så raskt som mulig får behandlet sin søknad om beskyttelse og at de etter en eventuell innvilgelse får den stabiliteten og tryggheten som de trenger. Under følger en nærmere beskrivelse av Norsk Folkehjelps vurdering av midlertidig oppholdstillatelser for denne gruppen av asylsøkere.

6.4 Fornytt beskyttelsesvurdering ved fylte 18 år for enslige mindreårige asylsøkere

Departementet foreslår en ny § 28c i UL for beskyttelse frem til fylte 18 år for enslige mindreårige asylsøkere – som etter en barnesensitiv vurdering - anses for å ha behov for beskyttelse. Det skal da foretas en ordinær vurdering av om utlendingen fyller vilkårene for beskyttelse eller opphold i Norge på annet grunnlag. Tillatelsen vil gi grunnlag for skolegang og eventuelt arbeid før de har nådd en slik alder. Den skal ikke danne grunnlag for permanent oppholdstillatelse eller familiejenforening, men være midlertidig.

Departementet foreslår videre at utlendingsforskriften § 8-8 oppheves og innføres som lovhjemmel i ny § 38a. Norsk Folkehjelp er svært kritisk til begge forslagene.

Forslaget til ny § 28c vil gjelde for alle enslige mindreårige asylsøkere – også de under 16 år – og går med det lenger enn § 8-8 i utlendingsforskriften som ble innført i mai 2009 og som innførte en begrenset oppholdstillatelse til enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år som ikke hadde andre grunnlag for opphold enn at de manglet forsvarlig omsorg ved retur. Forslaget går også lenger da det vil gjelde enslige mindreårige som har et reelt beskyttelsesbehov. Med tanke på den kunnskapen som har blitt opparbeidet om den fysiske og psykiske påkjenningen det er for disse barna å leve med midlertidig status på norske asylmottak er det svært urovekkende at departementet nå foreslår å innføre en lovhjemmel som gir adgang til å gi en slik status til alle enslige mindreårige asylsøkere.⁵ Allerede i 2010 kom det frem i en Fafo-rapport at flere ungdommer med begrenset oppholdstillatelse strevde med psykiske problemer, herunder både rusmisbruk og selvskadning.⁶ I rapporten «Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere» fra 2013 blir det igjen dokumentert at den fysiske og mentale helsen til barn med begrenset oppholdstillatelse på mottak er kritisk sammenlignet med barn som har annen status. I følge forskerne er dette delvis på grunn av den lange oppholdstiden på asylmottak, men at det hovedsakelig virker som det er den begrensede oppholdstillatelsen i seg selv som er vanskelig å leve med.⁷ I oktober 2015 kom NTNU Samfunnsforskning med en oppfølging av denne rapporten hvor de dokumenterer at ungdommene med midlertidig oppholdstillatelse er svært fortvilet. For mange har bekymring for oppholdsstatusen gått ut over livsglede og motivasjon til å gå på skole og lære norsk, og mange har gitt opp sine drømmer for fremtiden. De ansatte fremhever også enslige mindreårige med midlertidig

⁵ Se Sønsterudbråten, Silje (2010). *Veien videre: Evaluering av kvalifiserings- og opplæringsopplegget som tilbys enslige mindreårige med begrenset oppholdstillatelse*. Rapport 2010:45. Oslo: Fafo; Lidén, Hilde, Ketil Eide, Knut Hidle, Ann Christin E. Nilsen og Randi Wærdahl (2013). *Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning; Berg, Berit og Kristian Rose Tronstad (2015). *Levekår for barn i asylsøkerfasen*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

⁶ Sønsterudbråten 2010, s. 52

⁷ Lidén mfl. 2013, s. 246.

opphold og avslag som en hovedbekymring når det gjelder denne gruppen. Rapporten fremhever at ventetiden i seg selv blir traumatiserende og gir barna en opplevelse av mindreverd, å føle seg alene i verden og ha lite ork til å foreta seg noe.⁸ Norsk Folkehjelp reagerer sterkt på at departementet vurderer å sette flere mindreårige asylsøkere, også de under 16 år, i en uavklart situasjon over flere år.

Departementet grunngir forslaget med at dagens regler kan gi incentiver for at barn sendes av gårde alene på lange, farefulle reiser (som såkalte *ankerbarn*) og at det beste for barna er å være med sin familie. Ved å innføre midlertidig opphold for alle enslige mindreårige asylsøkere skal Norge sende et signal til land som Afghanistan og Syria om at man ikke skal legge ut på flukt. Dette var også et av hovedargumentene bak innføringen av begrenset opphold for barn mellom 16-18 år i 2009.

I Rt. 2012. s. 1985 sier Høyesterett at dersom argumentet bak innføringen av tiltaket er å forebygge at barn legger ut på en farlig ferd så er dette et saklig formål. Norsk Folkehjelp kan likevel ikke se at departementet viser til forskning eller statistikk som understøtter at innføringen av begrensede oppholdstillatelser kan være fluktforebyggende. De siste årene har det vært en økning i antall enslige mindreårige som søker asyl i EU, fra 12 225 i 2009 til 23 160 i 2014.⁹ En rapport fra Institutt for samfunnsforskning viser at det er smuglere i transittland som ofte sitter på informasjon om nasjonal politikk på flyktingefeltet, og at dette kan påvirke endelig destinasjonsland i Europa.¹⁰

Norsk Folkehjelp er kritiske til at departementet anfører fluktforebygging som intensjon bak forslaget når det i realiteten er et innvandringsregulerende tiltak for å hindre at enslige mindreårige asylsøkere velger Norge som destinasjonsland. Økningen i antall enslige mindreårige til Norge de siste årene understøtter heller ikke at et slikt tiltak har en virkning på ankomstene.¹¹ Argumentet om at de fleste enslige mindreårige blir sendt av familien til Norge som ankerbarn er derfor misvisende. Tall fra UDI viser at omtrent 200 enslig mindreårige asylsøkere har blitt gjenforent med familie i Norge siden 2010, i samme periode har over 4000 enslig mindreårige asylsøkere fått opphold. Det er omtrent 5 prosent som har fått familiegjenforening. Hovedårsaken til at enslige mindreårige legger ut på flukt er et behov for beskyttelse. Over 90 prosent av enslig mindreårige asylsøkere får beskyttelse i Norge.

Forslaget vil medføre at man svekker levekårene for de enslige mindreårige som allerede har kommet til Norge og at man bruker disse barna som et middel for å oppnå et mål om færre ankomster til Norge. I Rt. 2012. s. 1985 sier Høyesterett at i tillegg til et krav om saklighet, så er det et krav om forholdsmessighet ved tilsidesettelse av barns interesser.

Norsk Folkehjelp mener det ikke er et rimelig forhold mellom målet bak ordningen og det virkemiddelet som her foreslås brukt.

⁸ Berg og Tronstad, 2015, s. 122

⁹ Eurostat, *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors*, 22 Dec 2015.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00194&plugin=1>

¹⁰ Brekke, Jan Paul og Monica Five Aarset (2009). *Why Norway? Understanding Asylum Arrivals*. Rapport 2009:12. Oslo: Institutt for samfunnsforskning

¹¹ 1070 enslige mindreårige søkte asyl i Norge i 2013, 1204 i 2014 og 5297 i 2015.

Artikkel 3 i FN's barnekonvensjon etablerer at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn også for asylsøkende barn. I FN's barnekomité sin generelle kommentar nr. 14 om artikkel 3 første ledd blir det etablert at å bruke en barnets-beste-tilnærming i saksbehandlingen betyr å bedømme:

«sikkerheten og integriteten til barnet på det aktuelle tidspunktet; men *føre-var prinsippet* krever også å vurdere mulighetene for fremtidig risiko og skade og andre konsekvenser av vedtaket for barnets sikkerhet.»¹²

I UNCHR sine retningslinjer om barnets beste blir det videre understreket at både de kortsiktige og langsiktige konsekvensene må veies før en avgjørelse blir tatt, inkludert om det er mulig å oppnå en varig løsning.¹³ I Storbritannia, som har en lignende form for midlertidig opphold for enslige mindreårige mellom 16 og 18 år, blir konsekvensene av praksisen skildret som følger:

«The procedure as it exists today creates a limbo for young people and they remain in uncertainty during a crucial period of adolescence, which probably has long term negative consequences on their emotional and psychological well-being, whether they stay here or go back to their country of origin.»¹⁴

Norsk Folkehjelp er bekymret for de langsiktige konsekvensene tiltaket vil få for de enslige mindreårige, uavhengig av om de får fornyet oppholdstillatelse ved fylte 18 år eller ikke. Det er kritisk at forslaget er basert på feil premisser: UNICEF-rapporten er ikke fremstilt på riktig måte. Hovedårsaken til at enslige barn og unge legger ut på flukt er ikke økonomiske hensyn. Vi frykter videre at innføringen av midlertidige tillatelser vil føre til at enda flere forsvinner fra asylmottak og at de blir enda mer sårbare for menneskehandel eller radikaliserings.

7. Endringer i regler om familiegjenforening

Departementet foreslår å innføre underholds krav og krav om fire års arbeid eller utdanning i Norge før familiegjenforening kan finne sted med en referanseperson som er flyktning. Det eksisterer i dag et unntak for underholds kravet for flyktninger eller personer som fyller vilkår mot utsendelse etter § 73. Det foreslås i tillegg en lovhjemmel som sier at søknad om familiegjenforening kan nektes dersom referansepersonen ikke har permanent oppholdstillatelse i Norge og familiegjenforening eller – etablering er mulig i et land familien samlet sett har sterkere tilknytning til. Kravene skal sikre at familien er selvforsørget og at flyktningen har en viss tilknytning før familien kommer. Man antar at dette vil kunne gi familiemedlemmene et bedre utgangspunkt for sin integrering.

Det er allerede i dag lang ventetid og strenge vilkår for å få familiegjenforening, og Norsk Folkehjelp er kritiske til en skjerping av vilkårene. Vi mener det heller ikke er grunnlag for å anta at innstrammingene vil føre til en nedgang i antall asylsøkere til Norge, heller tvert i

¹² FN's barnekomité General Comment No. 23 (2013), avsnitt 74, vår kursivering.

¹³ UNCHR *Guidelines on Determining the Best Interest of the Child*, May 2008.

¹⁴ Gladwell, Catherine and Hannah Elwyn (2012), "Broken futures: young Afghan asylum seekers in the UK and on return to their country of origin", Research Paper No. 246.

mot. Familiegjenforening er i dag en av få lovlige måtene flyktninger kan komme seg til Europa på. Norsk Folkehjelp frykter at en innstramming i reglene for familiegjenforening vil føre til at flere kvinner og barn legger ut på en farlig flukt for å gjenforenes med ektemannen i Norge. I uttalelser fra januar 2016 peker også UDI på dette som en mulig konsekvens av tiltaket.¹⁵ At flere kvinner og barn legger ut på flukt vil ikke bare kunne føre til flere dødsfall og traumatiserende opplevelser for disse familiene, men også til at familien opparbeider seg større gjeld som igjen vil hemme deres integrering.

Departementet anfører i høringsbrevet at å innføre en generell innstramming i familiegjenforening vil virke motiverende for konvensjonsflyktninger og andre med subsidiær beskyttelse. Norsk Folkehjelp mener departementet her undervurderer den negative påvirkningen langvarig familiesplittelse kan ha på den fysiske og psykiske helsen til personer som har flyktet fra forfølgelse, krig og konflikt. Når familier splittes er det ofte på bakgrunn av hendelser knyttet til flyktningeopplevelsen. Flyktningen som ankommer Norge kan ha opplevd å bli fengslet, fått traumer gjennom tortur eller voldtekt, mistet kontakten med familien under flukten eller at familiemedlemmer har mistet livet.

På Norsk Folkehjelps mottak ser man svært ofte at det å bekymre seg for nærmeste familie som er igjen i et krigsrammet hjemland, eller i flyktningeleirer, kan overskygge alt annet. Det er i dag rundt 18 måneders ventetid på behandling av søknad om familiegjenforening. For svært mange beboere vil en ventetid på fem til syv år før man i det hele tatt kan fremme en søknad om familiegjenforening, og dertil vanskelige vilkår for innvilgelse, virke såpass utenfor rekkevidde at man ikke kan anta at dette motiverer til integrering.

Norsk Folkehjelps erfaring er at personer som får være sammen med familien har større motivasjon og mulighet for å integrere seg raskt, blant annet gjennom barnas deltakelse i barnehage og skolesystemet. Å la familien være sammen er derfor en mer hensiktsmessig strategi for integrering enn langvarig familiesplittelse. FNs høykommissær for flyktninger (UNCHR) understreker også at:

«In order to minimise further distress resulting from a period of prolonged separation, it is important that family reunification occurs with the least possible delay. Expedited procedures are particularly necessary to reunify separated children with their parents or surviving adult relatives to avoid emotional harm caused by separation».¹⁶

Norsk Folkehjelp er bekymret for at tiltakene som her er foreslått samlet sett vil gjøre det umulig for mange flyktninger å oppnå familiegjenforening. Man kan videre stille spørsmål ved forholdsmessigheten ved å holde familier splittet i så mange år.

Barnekonvensjonen, som er gjennomført med forrang i norsk rett ved menneskerettsloven, fastsetter i artikkel 10 nr. 1 at søknader fra et barn eller dets foreldre «om å reise inn i eller

¹⁵ Aftenposten, 9. januar 2016: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/--Asylinnstramming-kan-gi-ny-flyktningbolge-8311927.html>

¹⁶ UNCHR, *Family reunification in the context of resettlement and integration: Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, June 2001.

ut av en parts territorium med henblikk på familiegjenforening, behandles av partene på en positiv, human og rask måte...». Prinsippet om familiens enhet er videre etablert i de fleste internasjonale konvensjoner og i Grunnlovens § 102.

Folkerettsjurister som Mads Andenæs og Cecilia Bailliet har uttalt at de foreslåtte tiltakene kan være folkerettsstridige og man her legger til grunn en svært vid tolkning av statens privilegium til å avslå søknader på grunnlag av offentlig politikk.¹⁷

8. Skjerpede krav for permanent oppholdstillatelse

Departementet foreslår at vilkårene for permanent oppholdstillatelse i utlendingsloven § 62 skjerpes, herunder at det stilles krav om at utlendinger er pålagt å avlegge avsluttende prøver i samfunnskunnskap og norsk, må bestå prøven i samfunnskunnskap på et språk han eller hun forstår og ved prøve i norsk behersker et minimum av norsk muntlig. Det kreves også at utlendingen må ha vært selvforsørgende de siste tre årene. Samtidig legges det opp til at tillatelsen kan avvises hvis det foreligger innvandringsregulerende hensyn.

Norsk Folkehjelp anser språk som et viktig integreringselement, men når departementet samlet sett også vurderer å innføre et krav om at utlendinger må være selvforsørget de tre siste årene for å kunne få innvilget permanent oppholdstillatelse, og at det innføres en ny regel om at tillatelsen kan avslås hvis det foreligger innvandringsregulerende hensyn. Blir forslagene problematiske. Sees forslagene i sammenheng med tidligere forslag om å heve botidskravet fra tre til fem år, samt at det skal gjøres ny vurdering av beskyttelsesbehovet før det gis permanent tillatelse, har de en ennå mer inngripende effekt.

UNHCRs [uttalelse](#) til det danske forslaget om innstramminger i retten til permanent opphold er aktuelle også i denne sammenhengen¹⁸:

“UNHCR’s view, the combined requirements of years of residency, language skills and employment will be very difficult for many refugees and other beneficiaries of protection to meet. The temporary nature of their legal status and restrictions on the right to bring their family members also risk having a demotivating effect on integration. UNHCR considers that the proposed restrictions on residency rights contemplated by the Danish Government would lead to a “retrogression,” rather than a progressive realization of rights.

Norsk Folkehjelp anser summen av forslagene som skal innfris før permanent opphold gis som dramatiske. Konsekvensene av forslagene blir større når man tar i betraktning at man må ha permanent oppholdstillatelse for å søke om familiegjenforening.

¹⁷ <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/--Asylinnstramming-kan-gi-ny-flyktningbolge-8311927.html>

¹⁸ <http://www.refworld.org/country,,,DNK,,5694ed3a4,0.html>

Avsluttende kommentar

Foreslåtte omfattende endringer i utlendingsloven, vil normalt gjennomføres gjennom langt grundigere prosesser. Norsk Folkehjelp vil henstille til forsiktighet med å gjennomføre dramatiske endringer i utlendingsloven som er dårlig utredet, og som i flere tilfeller ser ut til å være i strid med våre folkerettslige forpliktelser.

De fleste asylsøkere som kommer til Norge har behov for beskyttelse og kan sees på som et positivt tilskudd og ressurs for landet vårt. God integrering er avgjørende for å avgrense den offentlige kostnaden og forhindre sosial ulikhet. Det er viktig å legge til rette for at menneskene som har vært på flukt får et best mulig grunnlag til å ivareta eget liv og helse gjennom aktivitet og mulighet til arbeid fra dag en.

For mer detaljerte informasjon kontakt politisk rådgiver for flyktning- og integrering i Norsk Folkehjelp, Lise Mensner, telefon : 92255419 og e-post: lmensner@npaid.org .

Vennlig hilsen/Best regards



Sunniva Ørstavik
Secretary-General



Norsk Folkehjelp

Mobile: +47 99 45 90 09

www.folkehjelp.no

facebook.com/norskfolkehjelp

twitter.com/norskfolkehjelp
