



Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

DERES REF
201008351-/RDA

VÅR REF
10-01329-3/THO

DATO
8.10.2010

Postadresse:
Postboks 8059
dep
0031 Oslo

Besøksadresse:
Tollbugata 20

Internett:
www.imdi.no

E-post:
post@imdi.no

Sentralbord:
24 16 88 00

Telefaks:
24 16 88 01

Org.nr:
987 879 696

Bankkonto:
7694.05.12693

Høringsuttalelse fra IMDi – Forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften (fjerning av "rase" fra flyktningbestemmelsene, regulering av adgangen til frivillig arbeid, tidligere forhåndsvarsel i utvisningssaker mv.)

IMDi viser til høringsbrev av 9.7.2010 vedrørende forslag til endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften (fjerning av "rase" fra flyktningbestemmelsene, regulering av adgangen til frivillig arbeid, tidligere forhåndsvarsel i utvisningssaker mv.). Under følger IMDis kommentarer til endringsforslagene som gjelder utskifting av uttrykket "rase" i flyktningbestemmelsene og regulering av adgangen til frivillig arbeid. Forslagene til endringer i bestemmelsene om forhåndsvarsel og om varsling av fengselsmyndighetene faller utenfor IMDIs mandat. Direktoratet kommenterer derfor ikke disse.

1. Endring av rasebegrepet i utlendingsloven

Etter IMDis oppfatning er det her to hensyn som må veies mot hverandre. Det ene er hensynet til harmonisering av nasjonal rett og ønsket om å unngå bruk av støtende uttrykk i norsk lovgivning. Det andre er hensynet til lik etterlevelse av internasjonale konvensjoner og språklig harmonisering av nasjonal lovgivning med internasjonal rett.

1.1 Unngå bruk av støtende uttrykk - harmonisering av nasjonal rett

IMDi er enig med Kommunal- og forvaltningskomiteen i at uttrykket "rase" i norsk språk kan virke belastende. I tillegg er uttrykket etter direktoratets oppfatning både stigmatiserende og ladet. Uttrykket bør derfor ikke brukes i norsk lovgivning og dermed heller ikke i utlendingslovgivningen. UDI fremmet samme synspunkt i høringsuttalelsen til NOU 2002: 12 Rettslig vern mot etnisk diskriminering. Her støttet UDI at uttrykket "rase" ikke burde brukes i lovteksten og sluttet seg til utvalgets begrunnelse for dette.

Etter direktoratets oppfatning er uttrykket "rase" også utdatert og ikke lenger relevant i et mangfoldig og flerkulturelt samfunn. I denne sammenheng viser vi til at uttrykket ikke nevnes i brosjyren *Et inkluderende språk* utgitt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet i 2007. Brosjyren gir råd og veiledning i bruk av ord og uttrykk i et flerkulturelt samfunn. Videre har IMDi fått opplyst fra UDI at det er ytterst få som får beskyttelse i Norge på grunnlag av konvensjonsgrunnen "rase" alene. Etter direktoratets oppfatning viser dette at uttrykket også i utlendingsrettslig sammenheng er utdatert.

Departementet viser til Ot.prp.nr.33 (2004-2005) og de valg som ble foretatt når det gjaldt bruk av uttrykket "rase" i denne loven. IMDi mener at hensynet til harmoni i nasjonal lovgivning tilsier at man i de ulike nasjonale rettskildene etterstreber lik bruk av uttrykk som er ment å dekke det samme. Når diskrimineringsloven ikke bruker uttrykket "rase", men *etnisitet, avstamning og hudfarge* er vi enige i argumentasjonen om at øvrig lovgivning bør tilstrebe den samme begrepsbruken.

På denne bakgrunn støtter vi forslaget om å bytte ut uttrykket "rase" med *etnisitet, avstamning og hudfarge* i utlendingsloven § 28 første ledd bokstav a) og opphevelse av utlendingsloven § 30 første ledd bokstav a).

1.2 Harmonisering nasjonalt – pådriver for endring internasjonalt

Departementet uttaler at den beste måten å sikre lik etterlevelse av internasjonale konvensjoner i konvensjonsstatene på, er at landene i sin nasjonale lovgivning har en praksis for å bruke de samme begreper og formuleringer som i de konvensjoner som skal gjennomføres. IMDi støtter dette synspunktet og synes derfor avveiningen mellom å unngå støtende uttrykk i nasjonal lovgivning og hensynet til å sikre lik etterlevelse av flyktningkonvensjonen kan være vanskelig.

I forlengelsen av dette vil direktoratet oppfordre norske myndigheter til å ta problemstillingen med at enkelte konvensjonsstater ønsker å unngå flyktningkonvensjonens rasebegrep videre i FN-systemet.

Som det fremgår av høringsbrevet har den finske loven byttet ut uttrykket "rase" med "ursprung" i sin gjengivelse av flyktningkonvensjonens flyktningdefinisjon. IMDi vil foreslå at det parallelt med en eventuell innføring av de foreslåtte regelendringene undersøkes nærmere hvor vidt flere av konvensjonsstatene har byttet ut dette uttrykket, og hva de i så fall har byttet det ut med. Vi antar at de fleste EU-land ikke har erstattet uttrykket "rase" med andre begreper, jf Statusdirektivet Artikkel 10 nr. 1 bokstav a, men per i dag har flyktningkonvensjonen 144 fullverdige medlemmer, det vil si at hovedtyngden av konvensjonsstatene er land som ikke er bundet av EUs statusdirektiv.

Dersom det viser seg at mange konvensjonsstater har byttet ut uttrykket "rase", og at praksisen for hvilke begreper landene har erstatter uttrykket med, spriker, antar direktoratet at dette er informasjon som vil være av interesse for FNs Høykommissær for flyktninger.

Avslutningsvis vil vi bemerke at begrepsbruken i utlendingsloven og den norske oversettelsen av flyktningkonvensjonen i *Håndbok om prosedyrer og kriterier for å fastsette flyktnings rettsstilling* også vil bli ulik på dette punktet dersom den foreslåtte lovendringen blir vedtatt.

2. Adgang for utlendinger uten oppholdstillatelse til frivillig ulønnet arbeid for humanitære organisasjoner mv.

IMDi stiller seg positiv til departementets forslag om å gi adgang til frivillig ulønnet arbeid for humanitære organisasjoner til asylsøkere, utlendinger som oppholder seg lovlig i riket i påvente av avgjørelse i oppholdssak og utlendinger som har oppholdstillatelse som bare gir rett til å utføre en bestemt type arbeid eller for en bestemt arbeidsgiver.

Fra et integreringsståsted er det viktig at integreringsarbeidet kommer i gang så tidlig som mulig. Særlig for asylsøkere som senere får innvilget oppholdstillatelse i Norge og for de som senere får oppholdstillatelse på grunnlag av bestemmelsene om familieinnvandring vil det være en stor fordel å kunne delta i frivillig arbeid i påvente av avgjørelse i oppholdssaken.

Dersom disse gruppene gis mulighet til å delta i frivillig arbeid, vil de kunne tilegne seg viktig kunnskap om det norske språk, om hvordan de frivillige organisasjonene fungerer i det norske samfunnet, samt knytte viktige sosiale kontakter. I tillegg vil arbeid for humanitære organisasjoner gi mulighet til å lære ferdigheter som kan komme til nytte i senere arbeidsforhold.

Alle elementene nevnt over vil gjøre det lettere for disse gruppene når de senere skal delta i introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere. Rettigheter etter denne loven inntreer ikke før søker har fått innvilget oppholdstillatelse i Norge.

For asylsøkeres vedkommende vil en adgang til ulønnet frivillig arbeid for humanitære organisasjoner også harmonere godt med tilskuddsordningen for norskopplæring for asylsøkere i mottak, jf rundskriv A-20/2007 Gjeninnføring av norskopplæring for asylsøkere fra Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet. Mange av argumentene for denne ordningen sammenfaller med argumentene for å gi adgang til frivillig ulønnet arbeid for asylsøkere, så som behovet for meningsfull aktivitet på mottaket og hensynet til å støtte opp om fremtidig integreringsarbeid for personer som senere får oppholdstillatelse i Norge.

Endringsforslaget vil altså ha klare integreringsmessige fordeler og IMDi støtter på denne bakgrunn departementets forslag om å gi adgang til frivillig ulønnet arbeid for humanitære organisasjoner til de grupper som er nevnt i endringsforslaget.

2.1 Valg av lovteknisk løsning

IMDi har ikke sterke syn på valg av lovteknisk løsning for implementering av de foreslåtte endringene. Dette skyldes at begge alternativer er foreslått forskriftsforankret og dermed har samme trinnhøyde. I den grad direktoratet har et syn på dette spørsmålet, vil det være mest naturlig å utforme bestemmelsen slik at den type frivillig arbeid det her er snakk om, jf forskrift om dagpenger under arbeidsløshet § 4-4, ikke skal regnes som arbeid etter utlendingsloven § 55.

Med hilsen
for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Geir Barvik
direktør

Peter Baum
høringskoordinator

Kopi: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.