



BARNEOMBUDET

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Kopi: nina.mork@jd.dep.no

Deres ref:	Vår ref:	Saksbeh:	Arkivkode:	Dato:
	13/00044-3	Anders Cameron	008;O;AS/MIN	25.1.2013

Høring - forslag til endringer i utlendingsforskriften

Barneombudet viser til høringsbrev datert 4.1.2013 med forslag til endringer i utlendingsforskriften – godtgjøring og dekning av utgifter i forbindelse med oppdrag som representant for enslige mindreårige asylsøkere.

Mandat

Barneombudet skal i henhold til lov og instruks arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt tilbørlig hensyn til på alle samfunnsområder. Ombudet skal særlig følge med i at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, og at norsk rett samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter. Ombudet skal av egen tiltak, eller som høringsinstans, ivareta barn sine interesser i samband med planlegging og utredning på alle felter, foreslå tiltak som kan styrke barns rettsikkerhet, med mer. Ombudets mandat er begrenset til barn under 18 år.

Barneombudet har følgende kommentarer til departementets forslag:

- Generelle merknader til forslaget
- Behov for forskriftsfestet klagemulighet
- Særlig om utgifter til tolk

Generelle merknader

Barneombudet er svært positive til at man nå får på plass nasjonalt regelverk om en representantordning for enslige, mindreårige asylsøkere. Ordningen, herunder nasjonalt regelverk for godtgjøring og dekning av utgifter, vil forhåpentligvis bidra til en generell styrking av rettsikkerheten til enslige mindreårige asylsøkere.

Vi vil bemerke at det at prosessen har trukket ut i tid, åtte år fra vergemålsutvalgets NOU kom i 2004 og til nytt kapittel 11 A i utlendingsloven ble vedtatt i fjor, har gjort det vanskelig for høringsinstansene å følge prosessen. Både vår kunnskap og virkeligheten har endret seg en del siden 2004. Vi ser at enkelte av våre merknader i det opprinnelige høringssvaret fra 2005 med fordel kunne vært gjentatt og utdypet før nytt kapittel 11 A i utlendingsloven ble vedtatt.

Barneombudet kan ikke ta stilling til nivået på de foreslåtte godtgjøringssetene. Vi vil understreke at det er avgjørende at godtgjøringen reelt reflekterer det arbeidet som blir gjort i den enkelte sak. Det er også svært viktig at den faste satsen for utgiftsdekning er reell. Ulempen ved å angi faste satser/maksimumssatser og kun gi en snever adgang til godtgjøring og utgiftsdekning utover disse, er at man i liten grad gir rom for individuelle vurderinger. Enslige mindreårige asylsøkere er ulike barn med svært ulike behov, og at representantenes oppgaver kan variere i omfang.

Forskriftsfestet klagemulighet

For å sikre en mest mulig reell utgiftsdekning, er det avgjørende å få på plass gode muligheter for tilbakemelding, slik at man kan justere satsene dersom man ser at de ikke er i tråd med det faktiske arbeidet eller de faktiske utgiftene. Dette innebærer etter vårt syn både behov for en jevnlig evaluering av om satsene er tilstrekkelige og en tydelig klagemulighet.

I vårt hørings svar til NOU 2004: 16, datert 23.2.2005 anbefaler vi at det forskriftsfestes en klagerett på avgjørelser vedrørende godtgjøring og utgifter. Det er uklart om departementets forslag til nye bestemmelser i utlendingsforskriften innebærer noen slik klagerett.

Vegremålsloven 2010 § 7 slår fast at nasjonal vergemålsmyndighet skal behandle klager over fylkesmannens vedtak etter *vergemålsloven*. Siden representantordningen for enslige mindreårige asylsøkere nå er tatt inn som kapittel i *utlendingsloven*, er det fremdeles uklart om klageretten også omfatter fylkesmannens vedtak etter denne loven. Det er mulig at klagerett på vedtak om godtgjøring og utgiftsdekning dekkes opp under bestemmelsen i ny § 98a tredje ledd i utlendingsloven om at vergemålsloven med forskrifter gjelder så langt de passer, men det er i så fall usannsynlig at representanter på egen hånd skal kunne utlede denne klageretten. Vi kan heller ikke se at departementet har drøftet eller tydeliggjort dette i forarbeidene til nytt kapittel 11 A i utlendingsloven (prop 51 L (2011-2012)).

Barneombudet vil opprettholde sin anbefaling om en tydelig, forskriftsfestet klagerett. I tillegg anbefaler vi at det allerede nå legges planer for evaluering av om satsene for godtgjøring og utgiftsdekning står i forhold til representantens faktiske oppgaver og utgifter i forbindelse med oppdraget.

Særlig om utgifter til tolk

Generelt er Barneombudet bekymret for at norske myndigheter ikke benytter gode nok tolketjenester i saker som berører barn, og at dette kan ha negative konsekvenser for barna. Manglende bruk av tolk vil kunne innebære forskjellsbehandling av barn på grunn av barnets språk, og dette vil være i strid med artikkel 2 i FNs barnekonvensjon. Vi har utdypet vår generelle bekymring for mangelfull tolkebruk i et brev til Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet 9.9.2010.

Enslige mindreårige asylsøkere er en spesielt sårbar gruppe barn. Mange vil kunne ha at særlig behov for helsehjelp, oppfølging i skolen, knyttet til bo- og omsorgssituasjonen eller andre behov som representanten må bistå dem med. I mange tilfeller vil tilgang til godt kvalifisert tolk være helt avgjørende for at barnet skal få ivaretatt sine rettigheter her i Norge.

Vergemålsutvalget gikk i 2004 inn for at loven skulle inneholde en egen paragraf som skulle sikre bruk av tolk for å "ivareta hensynet til meningsfull kommunikasjon". Siden har departementet gått inn for å ta ut bestemmelsen om tolk av lovteksten som nå er vedtatt som nytt kapittel 11 A i utlendingsloven. I stedet ønsket man å gi nærmere regler om dekning av utgifter til tolk i forskrift. Vi mener departementet kunne gitt flere og tydeligere retningslinjer i forskriften.

Barneombudet er bekymret for at man både ordlyden i forslag til ny § 17-35 i utlendingsforskriften og forarbeidene i Prop. 51 L (2011-2012) i all hovedsak legger vekt på å begrense utgifter til bruk av tolk. I utvalgets opprinnelige lovforslag var bestemmelsen om tolk knyttet til barnets interesse i det å sikre meningsfull kommunikasjon. Utkastet til lovtekst i NOU 2004: 16 påla myndighetene et ansvar for å ”oppnevne” en tolk som skulle sikre meningsfull kommunikasjon. I dagens lovtekst er ansvaret i stedet skjøvet over på representanten, som i ul § 98d pålegges å ”ta tilbørlig hensyn til den mindreåriges (...) språklige (...) bakgrunn, herunder sikre forsvarlig kommunikasjon med den mindreårige”. Statens oppgave ser ut til å være begrenset til ren utgiftsdekning.

I høringsnotatet skriver departementet at behovet for tolk antas å ville variere, og at enkelte enslige mindreårige vil kunne kommunisere tilfredsstillende på engelsk med sin representant, mens andre vil trenge tolk ved alle samtaler. Videre viser departementet til sin egen tekst i Prop. 51 L (2011-2012) der man avgrensar fylkesmannens plikt til å dekke utgifter til tolk mot den generelle plikten som forvaltningen har til å sørge for tolk. Avsnittet som gjengis fra Prop. 51 L gir etter vårt skjønn ikke noen tydelige retningslinjer for når man skal sørge for tolk. Det går kort og godt fram at grensene for forvaltningens plikt til å sørge for tolk er svært uklare, og at det er opp til det enkelte forvaltningsorgan (i dette tilfellet fylkesmannsembete) å avgjøre om det er behov for bruk av tolk i hvert enkelt tilfelle.

Barneombudet er opptatt av at enslige mindreårige i hele landet skal ha en god og likeverdig representantordning. Da er tilstrekkelig tilgang til tolk helt avgjørende. Hvis hvert enkelt fylkesmannsembete på grunnlag av svært vage kriterier skal avgjøre om man skal dekke ekstra utgifter til tolk, er vi bekymret for at det skal utvikle seg ulike praksis i de ulike embetene. Vi anbefaler departementet å gi tydeligere retningslinjer for når man skal få dekket utgifter til tolk. I tillegg ville en tydelig klage- og tilbakemeldingsmekanisme (se forrige avsnitt) kunne gi nasjonal vergemålsmyndighet tydelige signaler på om praksis er lik og om standardsatsene står i forhold til behovet for dekning av utgifter til tolk.

Barneombudet takker for muligheten til å komme med merknader til de foreslåtte forskriftsendringene. Vi stiller oss til disposisjon for ytterligere diskusjon om våre merknader dersom det er ønskelig.

Vennlig hilsen

Anne Lindboe
barneombud

Anders Cameron
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk, og har derfor ingen underskrift.