

Justis- og bedreskapsdepartementet

Oslo, 9. februar 2016

Endring i utlendingsloven (Innstramminger II)

Juristforbundet er en interesse- og arbeidstakerorganisasjonen for jurister, advokater og juridiske studenter. Vi gir medlemmene relevant rådgivning og støtte fra studiestart og gjennom hele karrieren, uansett stilling og arbeidssted. Juristforbundets medlemmer garanterer for rettssikkerheten, og Juristforbundet arbeider for at rettssikkerhet og likhet for loven skal styrkes og gjelde alle innbyggere. Vi mener alle enkeltpersoner og virksomheter skal ha tilgang til retts hjelp og juridisk veiledning. Vi synliggjør betydningen av juridisk kompetanse i alle deler av samfunnet. Juristforbundet arbeider for at medlemmene skal få best mulige lønns- og arbeidsvilkår. Vi støtter deres faglige utvikling og etiske bevissthet – og gir dem tilgang til kompetanse, nettverk og økonomiske fordeler. Juristforbundet har mer enn 20 000 medlemmer og er med i hovedorganisasjonen Akademikerne.

Rettssikkerhet for alle er en av demokratiets bærebjelker og må kontinuerlig styrkes og underbygges. I 2016 fyller Juristforbundet 50 år. Juristforbundet ønsker å markere jubileet ved å øke innsatsen for rettssikkerheten til mennesker på flukt. Derfor har forbundet alliert seg med seks samfunnsbyggende organisasjoner: Flyktninghjelpen, FOKUS – Forum for Kvinner og Utviklingsspørsmål, NOAS, Miljøstiftelsen Bellona, Redd Barna og Røde Kors. Sammen står organisasjonene bak Rettsikkerhetens år 2016. I løpet av 2016 vil disse organisasjonene samarbeide om økt rettsikkerhet for blant annet mennesker på flukt.

Juristforbundet er en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og kvaliteten i den foreslåtte lovgivningen.

Innledning

Juristforbundet ber stortinget om å avskaffe, ikke utvide ordningen med midlertidig opphold for barn og unge alene på flukt.

Det er bredt dokumentert at midlertidig oppholdstillatelse er svært skadelig og ikke til barnets beste. Midlertidig opphold hemmer også integrering. Det i tillegg svært usikkert om økt bruk av midlertidig opphold reduserer antall enslige mindreårige asylsøkere som kommer til Norge.

Midlertidig oppholdstillatelse har siden 2009 blitt gitt til enslige mindreårige asylsøkere mellom 16 og 18 år, som ikke anses å ha et beskyttelsesbehov, men som mangler omsorgspersoner på trygt og kjent sted i hjemlandet.

Regjeringen foreslår å utvide ordningen slik at midlertidige oppholdstillatelser kan gis til alle enslige mindreårige uavhengig av alder og uavhengig av hvorvidt det foreligger et beskyttelsesbehov. Det betyr at alle enslige mindreårige, med mindre de også har fått beskyttelse som voksne, gis tidsbegrenset oppholdstillatelse, enten beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag. Den tidsbegrensede oppholdstillatelsen gir ikke grunnlag for familiegjennforening eller permanent oppholdstillatelse.

Lovteknisk stiller Juristforbundet følgende spørsmål:

Det står i forslaget s 59 at det ikke forslås endringer i utlendingsforskriftens regler om varig ordning for lengeværende barn. Betyr det at enslige mindreårige kan søke om oppholdstillatelse pga. særlig tilknytning til riket før de blir 18?

Juristforbundet er uenig i regjeringens forslag om å utvide bruken av midlertidig oppholdstillatelse fordi:

- Midlertidige tillatelser påvirker barn og unges psykiske helse og generelle situasjon svært negativt
- Det er ikke grunnlag for å si at midlertidige tillatelser vil ha den tilsktede effekten
- Behov for beskyttelse er den viktigste årsaken til at barn og unge legger ut på flukt alene
- Strengere krav til familiegjennforening fremmer ikke omsorg og inkludering

Midlertidige tillatelser påvirker barn og unges psykiske helse og generelle situasjon svært negativt

Departementet sier, i høringsnotatet, ingenting om hvordan midlertidige tillatelser til påvirker enslige barn og unges helse og generelle situasjon. Vi savner også en redegjørelse om forslagens forhold til internasjonale forpliktelser, særlig artikkel 3 i barnekonvensjonen om barnets beste. Hvilke rettigheter har barn når de står på grensen?

Midlertidige tillatelser til enslige mindreårige har medført en svært krevende, usikker og traumatiserende situasjon for ungdommene som har blitt rammet. Det er viktig å understreke at enslige mindreårige asylsøkere i utgangspunktet er en sårbar gruppe, som i betydelig større grad

enn andre ungdommer har psykiske helseplager og som langt oftere har vært utsatt for traumer eller overgrep i ung alder.¹

Det er også dokumentert at det er vanskelig for barn og unge med midlertidige tillatelser å integrere seg i det norske samfunnet.²

Per september 2015 hadde 75 av 221 ungdommer som har fått en midlertidig tillatelse forsvunnet.³ Vi er bekymret for at disse ungdommene kan ha blitt utsatt for menneskehandel eller andre former for utnyttelse.

Det er ikke grunnlag for å si at midlertidige tillatelser vil ha den tilsiktede effekten

Det er svært usikkert i hvilken grad økt bruk av midlertidige tillatelser vil forhindre at enslige mindreårige legger ut på flukt og søker asyl i Norge. Bakgrunnen for innføringen av midlertidig tillatelse til enslige mindreårige i 2009 var å forhindre at barn og unge legger ut på flukt alene, og et ønske om å redusere ankomst av enslige mindreårige til Norge.

Det har ikke vært noen nedgang i antallet barn som flykter alene. Tvert imot er antallet enslige mindreårige på flukt nå det høyeste siden UNHCR begynte å føre slik statistikk i 2006. Antallet enslige mindreårige asylsøkere til Norge gikk ned i 2010, men ifølge UDI hadde innføringen av midlertidige tillatelser liten betydning for denne nedgangen⁴.

Behov for beskyttelse er den viktigste årsaken til at barn og unge legger ut på flukt alene

Det er viktig at asylopolitikken ovenfor enslige barn og unge på flukt bygger på riktige premisser. Hovedårsaken til at barn og unge legger ut på flukt er et beskyttelsesbehov.

I 2015 vurderte UDI at den unge hadde et beskyttelsesbehov i 1022 av 1114 realitetsbehandlede saker til enslige mindreårige. Det vil si i 92 % av tilfellene.⁵

Flere rapporter peker også på sikkerhetssituasjonen i hjemlandet som en viktig årsak til at barn og unge legger ut på flukt.⁶ Vi må heller ikke glemme hvor enslige mindreårige asylsøkere kommer fra. De største gruppene kommer fra Afghanistan, Syria og Eritrea, land preget av krig,

¹ Brit Oppedal, Karoline B. Seglem og Laila Jensen, *Avhengig og Selvstendig - Enslige mindreårige flyktningers stemmer i tall og tale*, rapport 2009:11 Nasjonalt folkehelseinstitutt.

² Sønsterudbråten, Silje, *Veien Videre: Evaluering av kvalifiserings- og opplæringsopplegget som tilbys enslige mindreårige med begrensede oppholdstillatelser*, FAFO-rapport 2010:46; Lidén, Hilde, Ketil Eide, Knut Hidle, Ann Christin E. Nilsen og Randi Wærdahl, *Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere*, Institutt for samfunnsforskning, 2013.

³ Tall fra UDI: [\\ad.udi.no\data\\$\Kontor\Statistikker\Dokumentasjon\Ad-hoc henvendelser\EMA begrenset hvor nå_sep 2015.xlsx](\\ad.udi.no\data$\Kontor\Statistikker\Dokumentasjon\Ad-hoc henvendelser\EMA begrenset hvor nå_sep 2015.xlsx).

⁴ Brev fra UDI av 31.8.2015 til Justis- og beredskapsdepartementet med svar på departementets bestilling av 14.7.2015 om enslige mindreårige asylsøkere.

⁵ Tall fra www.udi.no.

⁶ European Migration Network, *Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2014 - Policies, practices and data on unaccompanied minors in the EU Member States and Norway*, mai 2015; UNICEF, *Children on the Move*, 2010; UNHCR, *Why do children undertake the unaccompanied journey?*, 2014; Cecilie Øien, *Underveis – en studie av enslige mindreårige asylsøkere*, FAFO-rapport 2010:20.

konflikt og en svært svekket menneskerettighetssituasjon. I 2015 utgjorde disse tre gruppene til sammen 88 prosent av enslige mindreårige asylsøkere som kom til Norge.⁷

Juristforbundet oppfatter at regjeringens forslag innebærer at vi i Norge skal vi behandle barn dårligere enn vi behandler voksne. Det er Juristforbundets klare oppfatning at barn på flukt er en svært utsatt gruppe, som skal beskyttes.

Strengere krav til familiegjennforening fremmer ikke omsorg og inkludering

Regjeringen foreslår strengere vilkår for familiegjennforening, for å forebygge ankerbarn- og asyl som veien til økonomisk gevinstproblematikken.

Juristforbundet mener at årsakssammenhengen er mer kompleks enn det regjeringen legger til grunn og at Norges primære forpliktelse er å beskytte barnas beste.

Årsaken til at et barn legger ut på flukt kan være sammensatt og kompleks. Økonomi kan være en del av bildet når et barn legger ut på flukt alene, men det er i så fall bare en del av bildet og vår plikt til å beskytte et barn skal ikke farges av at årsaken til flukten er sammensatt.

Det foreligger heller ingen kartlegging av omfanget av økonomi som årsak til flukt.

Det finnes ikke grunnlag for å hevde at mange bruker barn som 'ankerbarn'. I følge UDI er det kun ca 5% av enslige mindreårige asylsøkere de senere år som har fått innvilget gjennforening med familien. Ser vi bakover i tid, er tallene på familiegjennforeninger også svært lave. Blant enslige mindreårige som ble bosatt i perioden 1996-2005, er det kun 4 prosent som i ettertid har fått foreldre til Norge.⁸ I UNICEFs rapport *Children on the Move* (2010) kommer det frem at i de fleste tilfellene var fare for livet til den unge som var årsaken til å legge ut på flukt.

Juristforbundet mener at regjeringens forslag ikke ivaretar våre omsorgsforpliktelser og ei heller fremmer integrering. Det er i tillegg en stor risiko for at forslaget øker faren for menneskesmugling ved at familiene som blir igjen i eget land tvinges til å komme seg til Norge på irregulært vis.

⁷ Tall fra www.udi.no.

⁸ Silje Vatne Pettersen, *Enslige mindreårige asylsøkere med oppholdstillatelse – Foreldre kommer sjelden etter*, Samfunnsspeilet 2008/2 (tilgjengelig fra: <http://ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/foreldre-kommer-sjelden-etter>).

Avslutningsvis vil Juristforbundet kommentere beviskravet

Høyesterett har tolket våre internasjonale forpliktelser. Regjeringen har ikke adgang til å overprøve Høyesteretts tolkning og innføre strengere krav enn de vi har forpliktet oss til internasjonalt.

Med vennlig hilsen

Juristforbundet

Juristforbundet