



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Oslo, 22.1.2016
Deres ref.: 15/8555, Vår ref.: 16/27
Saksbehandler: Silje Vatne Pettersen
Seksjon for leveårsstatistikk

Høringssvar - Endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II)

Statistisk sentralbyrå viser til brev av 29.12.2015. Høringen, med forslag til en rekke tiltak for å stramme inn og gjøre det mindre attraktivt å søke asyl i Norge, er primært av juridisk art knyttet til utlendingslovgivningen.

Statistisk sentralbyrå kommenterer i et vedlegg forslag som vi vurderer kan ha konsekvenser for datagrunnlaget og henviser til eksisterende statistikk og analyser som kan belyse enkelte tema nærmere.

Høringssvaret legger vekt på at Statistisk sentralbyrå er opptatt av gode registerdata på asylsøkere og personer som har lovlig opphold i Norge. Generelt er det meget viktig at asylsøkere raskt registreres i Det sentrale folkeregisteret, og at skifte i «status» mellom ulike typer midlertidige oppholdstillatelser, fra midlertidig til permanent, eller grunnlaget for tilbakekallingen, registreres og tidfestes. Dette er helt sentralt for den offisielle statistikken på dette området, og for å kunne følge integreringsprosessen fra mottak til bosetting og videre liv i Norge. Det er også nødvendig for eventuell empirisk etterprøving av effekten av de foreslåtte endringene.

Vi ber om at det tas hensyn til dette ved eventuell implementering av endringsforslagene.

Med vennlig hilsen

Christine Meyer
administrerende direktør

Vedlegg

Kopi: Finansdepartementet

Vedlegg

svp, 22. januar 2016

Til: Justis- og beredskapsdepartementet
Fra: Statistisk sentralbyrå

Høringsnotat – Endring i utlendingslovgivningen (innstramninger II)

Statistisk sentralbyrå har mottatt og gjennomgått høringsbrevet av 29.12.2015. Høringen, med forslag til en rekke tiltak for å stramme inn og gjøre det mindre attraktivt å søke asyl i Norge, er primært av juridisk art knyttet til utlendingslovgivningen. Statistisk sentralbyrå kommenterer i del 1 forslag som vurderer kan ha konsekvenser for datagrunnlaget. I del 2 ønsker vi å bidra med forslag til statistikk og analyser som kan belyse enkelte tema nærmere.

1. Konsekvenser for datagrunnlaget

1.1. Kommentarer til kapittel 6.3 innføring av midlertidig beskyttelse

- 1.1.1. Statistisk sentralbyrå er opptatt av gode registerdata på asylsøkere og personer som har lovlig opphold i Norge. Generelt er det meget viktig at asylsøkere raskt registreres i Det sentrale folkeregisteret, og at skifte i «status» mellom ulike typer midlertidige oppholdstillatelser, fra midlertidig til permanent, eller grunnlaget for tilbakekallingen, *registreres og tidfestes*. Dette er helt sentralt for den offisielle statistikken på dette området, og for å kunne følge integreringsprosessen fra mottak til bosetting og videre liv i Norge. Det er også nødvendig for eventuell empirisk etterprøving av effekten av de foreslåtte endringene. Vi ber om at det tas hensyn til dette ved eventuell implementering av endringsforslagene.
- 1.1.2. Det foreslås innført en ny begrunnelse for å gi midlertidig oppholdstillatelse basert på hensynet til saksbehandlingen. Denne type midlertidig oppholdstillatelse skal kunne gis i inntil to år, og uten å ta stilling til beskyttelsesbehovet. På side 57, linje 4, står det at «Den midlertidige oppholdstillatelsen innebærer at utlendingen har lovlig opphold i Norge». Vi antar, og støtter, at dette innebærer at alle som gis midlertidig opphold pga. av saksbehandlingen, vil bli tildelt et fødselsnummer. De vil da automatisk inngå i Det sentrale folkeregisteret og i vår ordinære befolkningsstatistikk. Samtidig er det da viktig å registrere type midlertidig opphold, slik at man kan skille midlertidig opphold på grunn av hensynet til saksbehandling fra midlertidig opphold gitt på grunn av beskyttelsesbehov.
- 1.1.3. Inn- og utvandring i gruppen av personer med midlertidig opphold vil kunne bli større med de foreslåtte endringene i kapittel 6.3. I perioder med bruk av midlertidig opphold grunnet saksbehandling, vil det bli en økning i antallet registrerte innvandringer av «midlertidige» som noe senere vil kunne gjenspeiles i en øket utvandring ved eventuelt avslag. Eventuelt øket bruk av adgangen til å tilbakekalle flyktningstatus og oppholdstillatelse vil også medføre øket utvandring i enkelte grupper. Disse befolkningsstrømmene og årsakene til disse vil måtte forklares i statistikken ved hjelp av registrert årsak til midlertidig opphold og grunnlag for avslag.
- 1.1.4. Utvandringsstatistikken er det svakeste leddet i vår migrasjonsstatistikk, og det vil være av stor betydning om all informasjon om faktisk utvandring som følge av tilbakekalte oppholdstillatelser også blir registrert i Det sentrale folkeregisteret.

1.2. Kommentarer til kapittel 6.4 om fornyet beskyttelsesvurdering ved fylte 18 år for enslige mindreårige asylsøkere (EMA)

Her vil vi gjenta punkt 1.1.1 om at endring i status registreres også for enslige mindreårige asylsøkere ved fornyet beskyttelsesvurdering. Tilbakekalling av midlertidig opphold eller

overgang til permanent opphold, og tidfestingen av disse statusendringene må registreres slik at det er mulig å følge integreringsprosessen fra mottak til bosetting og videre liv i Norge.

1.3. Kommentar til kapittel 11.5.2.2 Politiets tilgang til registeret

Statistisk sentralbyrås kriminalstatistikk bruker straffesaksopplysninger fra politiets straffesaksregister (BL/STRASAK/PAL) som datagrunnlag. Vi mener det er relevant å påpeke at dette datagrunnlaget i en lengre periode har inneholdt sivilrettslige saker som er registrert inn av, eller med bakgrunn i saker behandlet i, utlendingsforvaltningen. Disse sivilrettslige sakene – gjerne registrert som straffesak med brudd på utlendingsloven – fremstår som anmeldte lovbrudd (straffbare handlinger), selv om de egentlig ikke har status som ordinære straffesaker.

Slike sivilrettslige saker skal da ikke inngå i de offisielle kriminalstatistikkene, og slettes i de tilfeller hvor Statistisk sentralbyrå har identifiserende opplysninger om dette. I et betydelig antall tilfeller er det imidlertid ikke mulig for Statistisk sentralbyrå å skille ut hvilke registrerte saker (i BL) som er rene sivilrettslige saker og hvilke av disse sakene som er ordinære straffesaker som skal inngå i kriminalstatistikken.

Statistisk sentralbyrå har ut fra dette ikke noen merknader til de konkrete endringsforslagene. Vi ønsker imidlertid å påpeke at bruken av dagens utlendingslov i utlendingsforvaltningen medfører denne type problemstillinger i politiets straffesaksregister og Statistisk sentralbyrås datagrunnlag til kriminalstatistikkene, og at vi ser potensiale for at en gjennomføring av de foreslåtte endringene vil kunne bidra til at disse problemstillingene opprettholdes eller forverres. Vi ser imidlertid også at de foreslåtte endringene, f.eks. politiets utvidete tilgang til bruk av register i utlendingsforvaltningen, kan bidra til det motsatte: at saksbehandlingen og registreringen av henholdsvis sivilrettslige saker i utlendingsforvaltningen og anmeldte straffesaker blir tydeliggjort, og at omfanget av uønskede registreringer i de respektive saksbehandlingssystemene blir redusert.

2. Henvisning til eksisterende statistikk og analyser som kan belyse enkelte tema nærmere

- 2.1. I høringsnotatet vises det til rapporten *Children on the move* (K. Boland, 2010, UNICEF) og at intervjuer antyder at barn brukes som såkalte ankerbarn (Kapittel 6.4). Til saken vil vi opplyse at Statistisk sentralbyrå i 2007 fikk i oppdrag å undersøke forekomsten av familiegjenforening blant EMA i Norge (Pettersen 2007¹). Studien viste at svært få enslige mindreårige i løpet av perioden 1996-2005 hadde fått sine foreldre til Norge, i snitt fire prosent av de EMA som ankom i perioden.
- 2.2. Til diskusjonen om skjerping av vilkårene for familieinnvandring (kapittel 7) vil vi gjerne få kommentere at forventningen om at den store tilstrømmingen av asylsøkere «... gir grunnlag for en sekundærinnvandring av familiemedlemmer som kan bli enda større» ikke har støtte i innvandringen til Norge slik vi har opplevd til nå. Per 1. januar 2015 var det totalt 138 000 flyktninger bosatt i Norge, og 50 000 familietilknyttede til disse (SSB 2015²).
- 2.3. Det foreslås i kapittel 8.4 at plikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap utvides til å gjelde personer i alderen 55-67 år. Siden det er registrert lavere yrkesdeltaking i denne aldersgruppen sammenlignet med dem som er noe yngre (SSB 2015³), bør det vurderes om målsettingen om at 70 prosent av kursdeltakerne skal være i arbeid eller utdanning ett år etter avsluttet introduksjonskurs bør justeres noe ned.

¹ Pettersen, Silje Vatne (2007): Enslige mindreårige asylsøkere og gjenforening med foreldre. Notater 2007/58. Statistisk sentralbyrå. <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/enslige-mindreaarige-asylsokere-og-gjenforening-med-foreldre?fane=om>

² Statistisk sentralbyrå (18. juni 2015): Innvandrere etter innvandringsgrunn, 1. januar 2015. <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvgrunn/aar/2015-06-18#content>

³ Statistisk sentralbyrå (18. juni 2015): Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert, 2014, 4. kvartal. <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/innvregsys>