

Justis- og beredskapsdepartementet
Via nettløsning

Oslo 10.05.17

Hørings svar - krav om selvforsørgelse for rett til permanent oppholdstillatelse

Vi viser til departementets høringsbrev av 28. mars, og benytter med dette anledningen til å kommentere forslaget.

SEIF er imot kravet, og vi vil påpeke at dette ble vedtatt i sammenheng med en helt annen asyltilstrømning enn det som er tilfellet nå. Det ble også vedtatt sammen med en rekke andre tiltak, slik at det ikke kan sies å ha vært en grundig nok utredning av dette i forbindelse med lovendringen. Vi kommenterte dette i vårt [hørings svar av 09.02.16, side 7](#)

Konsekvenser

Argumentet for selvforsørgelseskravet er bedre integrering og tilknytning til arbeidslivet. Vi som daglig treffer menneskene det gjelder, merker godt hvilken usikkerhet og frykt regelendringer og mindre sikkerhet rundt framtiden skaper i innvandremiljøene. Usikkerhet er integreringshemmende, ikke fremmende. Selvfølgelig er alle for økt deltakelse i yrkeslivet, men dette synes å være et dårlig tiltak for å oppnå målet.

Departementet konkluderer selv i høringsnotatet med at:

Det er stor usikkerhet knyttet til i hvor stor grad endringene vil medføre at færre oppfyller vilkårene for permanent oppholdstillatelse.

Det synes som om departementet selv har vansker med å se effekten av dette kravet utover at det vil føre til mer saksbehandling hos utlendingsmyndighetene. Om dette skriver departementet:

Kravet om selvforsørgelse vil medføre en mer komplisert saksbehandling for utlendingsforvaltningen. I tillegg vil antallet fornyessøknader trolig øke, dersom færre oppfyller de nye vilkårene for permanent oppholdstillatelse. Antallet klager kan også komme til å øke. På denne bakgrunn antas det at endringene isolert sett kan medføre økte restanser og lengre saksbehandlingstid i utlendingsforvaltningen. Dette vil igjen kunne medføre en økning i antall henvendelser fra søkerne til forvaltningen, spesielt i en overgangsperiode.

Departementet har altså selv konkludert med usikker effekt og mer saksbehandling, hvilket betyr fler byråkrater. Dette rimer dårlig med uttalte politiske mål ellers om mindre byråkrati.

Foreslåtte regler er ikke i samsvar med stortingsflertallet

Departementet har i høringsnotatet foreslått hjemler for unntak fra krav om selvforsørgelse, og det er helt enkelt slik at de foreslåtte unntakene er dramatisk mye snevrere enn det flertallet, også bestående av regjeringspartiene, ba regjeringen om å fremme i komiteinnstillingen Innst. 391 L – 2015–2016. Flertallet som stemte for innføring av krav til 12 måneders selvforsørgelse, Høyre, FrP, Arbeiderpartiet, og Senterpartiet, skrev følgende, side 97:

Flertallet ber regjeringen gjøre ytterligere unntak for grupper hvor selvforsørgelseskravet vil være særlig urimelig, som for eksempel ved sykdom, nedsatt arbeidsevne, etter mishandling i samlivet, ufrivillig deltid osv.

I departementets forslag til forskrift er det lite igjen av de ovennevnte unntakene. Departementets forslag er paradoksalt nok ikke kun i strid med flertallsinnstillingen fra kommunalkomiteen, men også regjeringspartienes stemmer i komitebehandlingen.

Mens komiteinnstillingen klart tar for seg unntak for **grupper** hvor selvforsørgelseskravet vil være særlig urimelig, er den foreslåtte forskriftshjemmelen som følger:

Det kan gjøres unntak fra kravet om selvforsørgelse dersom særlige grunner taler for det.

Her er altså unntak overlatt til forvaltningens skjønn i en "kan"-regel, og "særlige grunner" er som kjent en høy terskel juridisk. Dette understrekes av departementet i høringsnotatet side ni, fjerde avsnitt.

Departementet understreker at unntaksadgangen kun er ment å gjelde tilfeller der det vil være særlig urimelig å forvente at utlendingen vil kunne oppfylle kravet om selvforsørgelse.

Vi har altså gått fra en komiteinnstilling hvor grupper som de som jobber ufrivillig deltid skulle være omfattet av unntaket, til et unntak som ordrett tillater urimelige vedtak. Det skal være "særlig urimelig" for den enkelte før unntaket kommer til anvendelse. Dessuten er vurderingen individuell, og uten unntak for flere av gruppene det generelt skulle gis unntak for i følge komiteen.

Kort oppsummert speiler ikke departementets forslag til forskrift komiteens innstillinger, og legger opp til et svært restriktivt regelverk som vil være vanskelig og komplisert å praktisere.

Vurdering av unntakene.

Noen av unntakene ser dessuten ut til å være kompliserte å vurdere i praksis. Når det kommer til sykdom, skriver departementet følgende, på side ni i høringsnotatet:

For det fjerde foreslår departementet å gjøre unntak for utlendinger som på vedtakstidspunktet regnes som varig uføre, det vil si personer med varig nedsatt inntektsevne på grunn av sykdom eller skade. (...) Unntaket gjelder også for utlendinger som ikke har rett til uføretrygd etter folketrygdloven, herunder personer som oppfyller vilkårene for uføretrygd (alder, ervervsmessige og medisinske vilkår), men som ikke fyller vilkåret om forutgående medlemskap i folketrygden eller som får en lav uføretrygd på grunn av trygdetidsavkortning.

Det vil altså si at utføre med fort kort trygdetid, som det vil bli langt flere av om regjeringens forslag om endringer i trygdelovgivningen blir vedtatt, skal unntas. Skal da UDI gå inn i de medisinske vurderingene NAV tidligere har foretatt? Det ligger i sakens natur at svært mange som vet at de på grunn av kort trygdetid uansett ikke vil ha krav på uførepensjon, ikke fremmer søknad om uførepensjon. Vi har også vondt for å se for oss at veieledere i NAV anbefaler personer som åpenbart ikke har krav på uførepensjon om å fremme søknad om dette. Det vil derfor ikke foreligge vedtak om uføregrad for mange av de det gjelder, hvilket fører til kompliserte vurderinger av uføregrad fra utlendingsmyndighetene.

I høringsnotatet nevnes også de som ufrivillig ikke får jobb. Hvordan dette eventuelt skal dokumenteres, står det ingenting om, men for oss som har lang erfaring i arbeid med utlendingsmyndighetene og dokumentasjon overfor disse, ser at dette i praksis kan bli svært vanskelig.

Slike vanskeligheter medfører igjen at sakene blir mer ressurskrevende for alle involverte.

Ofre for mishandling jf § 53

Mer usikkerhet rundt permanent opphold vil utvilsomt føre til at flere forblir i forhold og familierelasjoner hvor de utsettes for mishandling. Dette er det heller ikke tatt hensyn til ved utforming av unntaksreglene for selvforsørgelseskravet. Mishandlede befinner seg i en svært sårbar situasjon og er oftest ikke de med sterkest tilknytning til arbeidslivet, gjerne som en konsekvens av mishandlingen. Følgelig er det lett å se at selvforsørgelseskravet vil føre til at flere mishandlede ikke får permanent oppholdstillatelse og i stedet ender opp med å forbli i en relasjon hvor de utsettes for mishandling. Dette står stikk i strid med alle politisk uttalte intensjoner.

§ 53 i utlendingsloven er ment å sikre at ingen trenger å bli i et mishandlingsforhold. Justisdepartementet skrev blant annet følgende i forarbeidene til gjeldende utlendingslov: *«Departementet legger avgjørende vekt på at personer som er utsatt for mishandling ikke må oppfatte bestemmelsen som et usikkert handlingsalternativ, og dermed forbli i et skadelig samliv av frykt for å miste oppholdstillatelsen. Det er derfor viktig at bestemmelsen fremstår som en tydelig rettighetsbestemmelse overfor målgruppen.»*

I 2014 innvilget UDI 5438 tillatelser på grunnlag av familiegjennforening mellom ektefeller/samboere. Flertallet av disse er kvinner. **78** personer søkte opphold på selvstendig grunnlag på grunn av mishandling i samlivet. 44 % fikk innvilget tillatelse. Flertallet fikk avslag.

Svært få søker en slik tillatelse, kun 1,4 % sammenliknet med antall innvilgede familiegjennforeningstillatelser for ektefeller i 2014. Det er åpenbart at mange mishandlede ikke søker tillatelse på selvstendig grunnlag. Mange kjenner ikke til regelen, og mange tør ikke bryte ut av et voldelig samliv. Og for de få som tør, er terskelen for å innvilges opphold høy.

I veldokumenterte mishandlings saker har vi sett kvinner motta avslag på sine søknader om videre oppholdstillatelse med den begrunnelse at «kvinnen ikke er mishandlet i paragrafens egentlige forstand». En annen variant har vært at mishandlingen ikke har pågått over lang nok tid, eller blitt avskrevet som «uoverensstemmelser» i ekteskapet.

Dette er et viktig punkt som klart taler imot innføring av selforsørgelseskravet.

Dårligere integrering.

Som nevnt over, medfører mer usikkerhet dårligere integrering. Det har den siste tiden vært svært stort fokus på strengere regelverk, retur og utkastelser i det offentlige. Slikt skaper stor usikkerhet for mange mennesker, flest av dem de som selv ikke har noe å frykte. De å på alle måter gi uttrykk for at folk er uønskede, slik retorikken på området nå har blitt, er selvfølgelig ikke integreringfremmende.

Man føler helt enkelt ikke tilhørighet til et land som ikke vil ha deg, og denne innstramningen står klart som et slikt symbolpolitisk tiltak som skaper usikkerhet og fremmedgjøring. Målet med innstramningene har fra regjeringens side vært at færre skal innvilges opphold. Her har vi altså en innstramning som i følge departementets høringsnotat ikke en gang kan forventes å føre til at færre får opphold, men som vil føre til at de som uansett har og får opphold, får mindre tilhørighet til Norge og integreres dårligere.

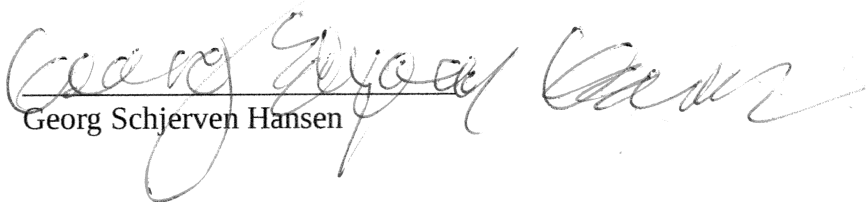
Oppsummering.

Som vist innledningsvis, ble ikke dette grundig utredet i forbindelse med lovendringen. De foreslåtte reglene er langt mer integreringsfientlige enn kommunalkomiteens innstilling skulle tilsi. Når det nå blir noe klarere hva dette vil bety i praksis, henstiller vi til en revurdering av hele selforsørgelseskravet da det vil ha mange negative konsekvenser som går mot den politikken Norge offisielt står for når det kommer til å støtte opp om integrering og følelse av tilhørighet til samfunnet.

Om kravet likevel innføres, må unntakene utvides kraftig og i det minste være i tråd med komiteens innstilling.

Med vennlig hilsen

Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)



Georg Schjerven Hansen