

Deres ref.:17/2112

Oslo, 08. 05. 2017

MiRA-Senterets høringsuttalelse vedrørende endringer i utlendingsforskriften – krav om selvforsørgelse for rett til permanent oppholdstillatelse

MiRA-Senteret takker Justis- og beredskapsdepartementet for muligheten til å komme med høringsuttalelse i forbindelse med høringsforslaget, datert 28.3.2017 – endringer i utlendingsforskriften – krav om selvforsørgelse for rett til permanent oppholdstillatelse.

MiRA Ressurssenter for minoritetskvinner er en landsdekkende nettverksorganisasjon som har over 25 års erfaring med spørsmål knyttet til likestilling og juridiske rettigheter for kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn i Norge. Senteret er partipolitisk nøytralt og har ingen tilknytning til bestemte religiøse eller etniske grupper.

Om høringsforslaget:

Regjeringen ved Justis- og beredskapsdepartementet har utsendt et forslag på høring til endringer i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 (utlendingsforskriften) vedrørende nærmere vilkår for når kravet om selvforsørgelse for å få permanent oppholdstillatelse kan anses som oppfylt og hvilke unntak som skal gjelde. Departementet utdyper hvilken type inntekt som skal være gjeldende og foreslår videre at utlendingen de siste tolv månedene som hovedregel ikke kan ha mottatt økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven. Departementet foreslår at det skal gjøres unntak fra kravet om selvforsørgelse for barn, elever i videregående skole, personer over 67 år og varig uføre. Det foreslås også en adgang til å kunne gjøre unntak dersom særlige grunner taler for det. MiRA-Senteret vil i det følgende redegjøre for hvorfor vi mener forslaget diskriminerer flyktninger og asylsøkere og hvordan en slik endring spesielt vil føre til alvorlige konsekvenser for minoritetskvinner og barn.

MiRA-Senterets generelle standpunkt

MiRA-Senteret avviser de foreslåtte endringene i utlendingsforskriften, da vi mener forslagene er basert på løsninger med overveiende vekt på å regulere innvandring fremfor å følge menneskerettslige prinsipper. Vi krever en utlendingslov som er forankret i internasjonale forpliktelser, herunder FNs flyktningkonvensjon, samt kvinne – og barnekonvensjonen. Sårbarhetsfaktorer tilknyttet kvinner og barn på flukt, må tillegges en betraktelig større vekt i norsk lov og alminnelig rettspraksis.

MiRA-Senteret er i mot kravet om selvforsørgelse og har i tidligere høringsuttalelser kritisert urettmessige krav for permanent oppholdstillatelse. MiRA-Senteret stiller seg sterkt kritiske til de overnevnte forslagene. Spesielt synes vi at departementets forslag om at man som hovedregel ikke kan ha mottatt økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven er diskriminerende. En slik lovendring vil føre til ytterligere marginalisering av minoritetskvinner som allerede møter store strukturelle barrierer i møte med norsk arbeidsliv. Det vil også sende signaler om at det å motta økonomisk sosialhjelp er selvforskyldt.

Arbeidslivsutfordringer- reelle utfordringer

MiRA-Senteret har i alle år satt diskriminering av minoriteter i det norske samfunn på dagsorden, spesielt mot kvinner og unge jenter med minoritetsbakgrunn. Ved å formidle våre erfaringer og historier, har vi forsøkt å skape en erkjennelse i samfunnet av at kvinner i Norge blir behandlet ulikt på grunn av religion eller kjønn. Vi mener at de siste foreslåtte endringene bidrar til å svekke kvinners og barns rettssikkerhet, likestilling og diskrimineringsvern, og skaper et forsterket skille mellom kvinner og menn, og mellom minoritets- og majoritetsbefolkningen.

I punkt 5.1 foreslår departementet at kravet om selvforsørgelse anses som oppfylt dersom utlendingen de siste tolv månedene og av tilstrekkelig omfang har hatt arbeidsinntekt eller næringsinntekt. Forslaget innebærer at inntekten ikke skal knyttes til et konkret beløp, men må fastsettes nærmere i UDIs retningslinjer. Departementet viser til praksis etter utlendingsforskriften § 10-7, der 82 % av lønnstrinn 19 (p.t. kr 236.406) anses som tilstrekkelig inntekt. Samtidig, foreslår departementet å stille som vilkår at utlendingen de siste tolv månedene som hovedregel ikke kan ha mottatt økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven (økonomisk sosialhjelp).

Etter departementets vurdering innebærer forslaget ikke et brudd på diskrimineringsforbudet eller prinsippet om likebehandling. MiRA-Senteret mener at et vilkår som fratrukker sosialhjelpsmottakere rettigheter på lik linje med resten av befolkningen er både diskriminerende og strider mot prinsippet om likebehandling. Under åpent hus onsdag 26. april arrangerte MiRA-Senteret workshopen «*Er det helt ok å være fattig?*» med utgangspunkt i høringsforslaget. De mange engasjerte kvinnene som deltok på workshopen diskuterte hvilke konsekvenser forslaget kan få for innvandrere- og flyktningkvinner- og barn.

Deltagere på workshopen var svært kritiske til at økonomisk sosialhjelp ikke skal regnes som inntekt lenger, og pekte på at det må gjøres noe med de store strukturelle barrierene i arbeidslivet slik at flere har en reell mulighet til å få seg jobb. En av kvinnene som deltok på workshopen presiserte hennes egne arbeidslivsutfordringer: «*Problemet er at jeg ikke får jobb. Jeg arbeider hver dag for å få meg en jobb, men det er vanskelig*». Dette peker på noe av fortvilelsen mange minoritetskvinner sitter med i møte med det norske arbeidslivet.

Vi mener at departementet fremstiller utlendingers arbeidstilknytning som en viljesak fra arbeidssøkerens side. Kvinnene selv forteller om diskriminering på bakgrunn av kjønn, etnisitet og religion. Noe som får alvorlige konsekvenser som begrenser kvinnenes reelle mulighet til deltagelse i arbeidslivet på like premisser som den øvrige befolkningen hva gjelder lønn, rettigheter og type arbeid. MiRA-Senteret mener at departementet må arbeide for

å endre disse strukturelle barrierene som gjør det umulig for mange flyktninger og innvandrere å få seg jobb i det norske samfunn. Den foreslåtte lovendringen vil bidra til ytterligere marginalisering og diskriminering av de personer som strever med å sørge for eget livsopphold for seg og sin familie.

I punkt 5.2 presiserer departementet at barn, elever på videregående skole over 18 år, personer over 67 år og uføre søkere skal unntas for selvforsørgelseskravet. Dette betyr i praksis at barn i barnefamilier får rett til permanent opphold på et tidligere tidspunkt enn sine foreldre. I tillegg vil unntaket for personer over 67 år ikke være gjeldende for mange flyktning- og innvandrerkvinner på grunn av bestemmelser folketrygdloven, § 19-2. Her stilles det krav om tre års trygdetid, med unntak for flyktninger. MiRA-Senteret viser imidlertid til regjeringens forslag om å heve kravet til botid i folketrygdloven § 19-2 fra tre til fem år og oppheve unntaket for flyktninger, jfr. høring: *Forslag til endringer i trygderegelverket i lys av asylsøkersituasjonen*. I vår høringsuttalelse påpekte vi blant annet at det å frata rettighetene til pensjon, vil føre til en utrygg tilværelse. Spesielt mennesker som har flyktet fra krig kan bære på store traumer og bør få mulighet og trygghet til å skape seg et godt og selvstendig liv i et nytt land, ikke påføres ytterligere usikkerhet, kontroll og mistenkeliggjøring.

Stor fare for ytterligere økning av antall lavinntektsfamilier

Den nylig lanserte Oppvekstrapporten 2017: *Økte forskjeller- gjør det noe?* (Bufdir 2017) setter søkelys på hvilke mekanismer som kan tre i kraft når barn blir utsatt for marginalisering i sammenheng med barnefattigdom, og også hva som er viktige virkemidler for å forebygge og redusere konsekvenser av marginalisering. Rapporten forteller at 1 av 10 barn i Norge i dag lever i relativ fattigdom og viser at disse er mest utsatt for å oppleve negative livshendelser knyttet til både bosituasjon, sosial deltakelse, egen og foreldres helse og skoleprestasjoner.

Økonomisk sosialhjelp gis til mennesker som helt eller delvis ikke kan sørge for sitt livsopphold på noen annen måte. MiRA-Senteret jobber for reell likestilling og synliggjøring av minoritetskvinneres ressurser og møter kvinner daglig som opplever vanskeligheter og store strukturelle barrierer med å oppnå innpass i det norske arbeidslivet. I studien *«Discouraged worker effects and barriers against employment for immigrant and non-immigrant women»* fremkommer det at innvandrerkvinner bruker mest tid og krefter på å søke arbeid sammenlignet med kvinner født i Norge, og at sannsynligheten for å få en akseptabel jobb er vesentlig lavere for kvinner fra ikke-vestlige land (Dagsvik, Kornstad og Skjerpen 2016). Parallelt peker boken *«The Shame of It»* på hvordan fattigdom ofte fører til en følelse av skam (Gubrium, Pellissery og Lødemel 2014).

En av kvinnene som deltok på workshopen på MiRA-Senteret påpekte konsekvensene en slik lovendring vil kunne medføre for lavinntektsfamilier: *«Det vil ha størst konsekvenser for barnefamiliene»*. Videre la hun og flere av de andre kvinnene vekt på at når voksne sliter med økonomien har de det veldig vanskelig fordi man ikke vet hva som kommer til å skje. De påpekte også at dette påvirker barna og barna kan føle seg utenfor og mer annerledes enn andre barn.

I sammenheng med den økende økonomiske ulikheten og de strukturelle barrierene som mange innvandrere og flyktningkvinner møter i Norge stiller vi oss svært kritisk til ytterligere vilkår i krav om selvforsørgelse. Ved å frata sosialhjelpsmottakere retten til å søke permanent opphold sier man på mange måter at det for noen enkelte grupper av mennesker er greit å være fattig. Og for mange vil det i praksis bli et valg mellom å leve i fattigdom og ha muligheten til å søke permanent opphold. På tross av at departementet i punkt 5.2 fremhever at barn skal unntas fra regelen, inneholder det ingen vurdering av hvilke konsekvenser en slik forskriftsendring vil ha for barnefamilier og enslige forsørgere, som er en stor del av fattigdomsstatistikken.

Mer komplisert saksbehandling, flere fornyelsessaker og et utilgjengelig regelverk

MiRA-Senteret mener at det stilles meget utydelige vilkår for hvilke saker unntakene skal gjelde for. Departementet foreslår en *adgang til å gjøre unntak* dersom særlige grunner taler for det og presiserer videre at dette kan være aktuelt i saker der utlendingen har fått oppholdstillatelse etter lovens § 53 som følge av mishandling i samlivsforholdet eller dersom han eller hun over lengre tid aktivt har forsøkt å komme i arbeid, uten å lykkes. Vi har tidligere påpekt at slik skjønnsmessig adgang gjør det mulig å avslå selv om slike forhold skulle være relevante og at dette ikke i tilstrekkelig grad sikrer den enkeltes rettsikkerhet.

MiRA-Senteret stiller seg derfor spørrende til at departementet ikke er mer kritiske til egne bemerkninger om at det antas at endringene isolert sett kan medføre økt saksbehandlingsmengde og økt antall fornyelsessaker. Minoritetskvinner møter allerede store utfordringer med dagens regelverk og lang saksbehandlingstid frembringer frustrasjon, usikkerhet og frykt for hva som skal skje i fremtiden.

Dersom høringsforslagets vilkår innføres vil kvinner som kommer til Norge få svekket rettsvern og være mer utsatt økonomisk i samfunnet. Dette vil igjen medføre større sosial skiller mellom majoritets- og minoritetsbefolkningen hva gjelder muligheter til selvforsørgelse og å leve uavhengige liv. Den kompliserte saksbehandlingen vil også gjøre det vanskeligere for mange å forstå og hevde sine egne rettigheter.

En oppsummering av MiRA-Senterets anbefalinger

- MiRA-Senteret vil fraråde regjeringen å iverksette de foreslåtte endringene i selvforsørgelseskravet. Endringen vil ramme de mest sårbare gruppene, og da spesielt barnefamilier og innvandrere- og flyktningkvinner. For mange er det allerede vanskelig å komme inn i arbeidslivet og oppnå selvforsørgelse med det strenge regelverket i utlendingsloven og i trygderegelverket. Forskriftsendringen er ikke tilstrekkelig basert på menneskerettslige hensyn, men har en overveiende vekt på å regulere hvem som får opphold i Norge.
- Økonomisk sosialhjelp gis til mennesker som helt eller delvis ikke kan sørge for sitt livsopphold på noen annen måte. Vilkåret om at økonomisk sosialhjelp ikke er grunnlag godt nok vil frata sosialhjelpsmottakere muligheten til å søke permanent opphold og må derfor fjernes. Konsekvensene av selvforsørgelseskravet bør utredes i

henhold til FNs kvinne- og barnekonvensjon og ta de økende økonomiske ulikhetene i Norge på alvor.

- Sårbarhetsfaktorer blant kvinner og barn på flukt bør tillegges større vekt i norsk lov og alminnelig rettspraksis. Flyktninger trenger kontinuitet i hverdagen og må ikke påføres ytterligere belastninger med hensyn til det å starte en trygg tilværelse i et nytt land.
- MiRA-Senteret krever at rettighetsinformasjon knyttet til rett til å søke permanent opphold må fremstilles med et lettfattelig språk og på kvinnenens morsmål. Det må også gjøres lettere for kvinner å finne ut hvordan og hvor man kan få hjelp til å hevde egne rettigheter.

Med vennlig hilsen

MiRA-Senteret



Fakhra Sahimi

Leder