

HØRINGSSVAR

afgivet af Komiteen Flygtninge Under Jordan/Refugees Welcome

Januar 2013

Lov om ændring af udlændingeloven, kildeskatteloven og integrationsloven

(Adgang for asylansøgere til at arbejde og bo udenfor asylcentre m.v.)

Indledning

Som helhed hilser vi lovforslaget meget velkomment. Det indeholder mange positive elementer, som vil forbedre livsvilkårene for asylansøgere. På en række områder gør det op med tankegangen om, at asylansøgere skal leve isoleret fra samfundet og ikke have ret til andet og mere end livets basale opretholdelse. Regeringen anerkender, at det er en gevinst for både asylansøgerne selv, for deres hjemland ved en tilbagevenden og for Danmark ved en opholdstilladelse, at de tilbringer ventetiden på en meningsfuld måde med adgang til undervisning, arbejde og bolig udenfor de isolerede asylcentre.

Desværre har regeringen tilsyneladende ikke mod til at realisere dens ellers gode intentioner. På trods af de mange fremskridt i lovforslaget indeholder det også en fastholdelse af en række elementer, som har dybe rødder i den tidligere regerings tankegang. Det gælder den fortsat uklare definition på og realisering af begrebet "samarbejde" og den meget store betydning dette får, opretholdelsen af Motivationsfremmende Foranstaltninger, på trods af at de aldrig har virket, "systemet" med at flytte personer rundt mellem centrene samt opretholdelsen af asylcentre og Røde Kors som primære omdrejningspunkt. Det betyder desværre, at vi også fremover vil se mange afviste asylansøgere, der sygner hen efter års ophold på asylcentre – fordi de ikke vurderes som "samarbejdende".

Andre elementer i lovforslaget vil vi gerne fremhæve som meget positive: adgang til danskundervisning, uddannelse, lønnet/ulønnet praktik og arbejde, bruttoskattebetalingen, styrkelse af tilbud om børnepasning.

MÅLGRUPPEN:

Kravet om at medvirke til oplysning af sin egen sag samt frivillig udrejse optræder mange steder i lovforslaget, og bliver en grundlæggende præmis for både adgangen til arbejde og bolig udenfor centrene. Definitionen af "medvirken" har dog altid været uklar, og ofte afhænger denne vurdering udelukkende af den enkelte politimands subjektive mening.

Vi har set flere eksempler på, at en person har skrevet under, fremlagt dokumenter, opsøgt hjemlandets ambassade i Danmark samt deltaget i sprogtest o.l. Alligevel har politiets mening været, at den pågældende ikke talte sandt eller tilbageholdt oplysninger. Dette afspejles meget tydeligt i det minimale antal, som har fået ophold pga. udsendelseshindringer (§9 c stk 2, også kaldet 18-månedersreglen), hvor samme krav gælder: i 2010 var det 0 og i 2012 var det 1 person – dette set i lyset af, at antallet i udsendelsesposition var ca. 800.

Samtidig kan "manglende medvirken" alene føre til administrativ udvisning, som igen forhindrer alle former for ophold efter §9 og fører til nedsatte ydelser. Dvs. at en uklart defineret, subjektiv vurdering får en uproportionelt stor betydning for ansøgers liv.*

Når Udlændingestyrelsen fremover skal overtage politiets opgave med det første interview, hvor identiteten forsøges fastlagt, må man forvente, at identiteten således er fastlagt, og der bør derfor ikke senere i processen sættes spørgsmålstejn ved denne, alene fordi et hjemland ikke vil kendes ved ansøger. En ansøgers identitet bør være endeligt fastlagt, førend der træffes en afgørelse i asylsagen.

Frivillig udrejse bør efter vores opfattelse slet ikke være et krav, eftersom det set fra ansøgers side ikke giver mening – i ansøgers egne øjne er han/hun jo i fare, og at rejse frivilligt hjem opfattes dermed som at vedkommende ikke vedstår sig sine årsager til flugt.

Ifølge forslaget kan en ansøger udelukkes fra tilbud om arbejde og udflytning, hvis ansøger har "*udvist voldelig eller truende adfærd overfor personer, der udfører opgaver med driften af et indkvarteringssted*" eller har fået flyttepåbud (nævnes fx i 34.2). Dette bør efter vores opfattelse først gælde, når der foreligger en dom i sagen. Ellers kan enhver ansat i Røde Kors, en chauffør eller en kommunalt ansat uimodsagt påstå, at en ansøger har udvist truende/voldelig adfærd og dermed forværre ansøgerens livsvilkår radikalt.

Asylansøgere er mentalt sårbare personer, som ofte har været udsat for traumatiske oplevelser og befinder sig i en presset situation. Man må som ansat på eller i tilknytning til et asylcenter være forberedt på aggressiv adfærd i et vist omfang – og når det går over grænsen, skal det givetvis politianmeldes. Ellers har asylansøgeren ingen muligheder for at forvare sig mod en misforståelse eller en urimelig anklage, hvilket er i strid med almindelige retsprincipper.

Alle børnefamilier bør tilbydes ophold udenfor centret, når der er gået 12 mdr. efter endeligt afslag. Dette gælder, uanset om forældrene medvirker eller ej, og det bør også gælde *uanset* om forældrene modtager administrativ udvisning, har udvist truende adfærd eller har fået flyttepåbud (se 4.1.2). Samtidig bør det også omfatte familier, der er behandlet efter Åbenbart Grundløs-proceduren (se 3.3.1.1). Loven blev i sin tid gennemført som en sikring af børnenes tarv ved at forhindre de mange års ophold i asylcentre, og dette argument bør stadig veje tungere end forældrenes gøren og laden.

VK-regeringens oprindelige lov sammenholdt med det nye forslag stiller børnefamilierne i en u hensigtsmæssig situation, rent praktisk: først 6 mdr. ophold i modtagecenter, så evt. udflytning til bolig udenfor centret, så evt. afslag og op til 12 mdr. ophold i udrejsecenter, og herefter en udflytning fra centret igen. Det kan i værste fald betyde *fire forskellige boliger* med stor risiko for, at børnene skal skifte børnehave/skole og sociale relationer hver gang. Vi foreslår, at børnefamilier slet ikke sendes i udrejsecenter – hvis de skulle nå dertil i processen – eftersom der alligevel ikke er krav om samarbejde. Dermed kan man begrænse flytningen til én gang: fra modtagecenter til bolig udenfor centret (som så bør være blivende). Denne løsning er både administrativt nemmere og billigere, samtidig med at barnets tarv tilgodeses.

Vi vil gerne understrege, at *alle børn* i videst muligt omfang bør flytte udenfor centrene hurtigst muligt, og at dette ikke bør forhindres af forældrenes opførsel, herunder manglende samarbejde, udvisning eller at sagen har været gennem Åbenbart Grundløs-procedure.*

ARBEJDE:

Lovforslagets afsnit om adgang til arbejdsmarkedet forekommer rimelige, ligesom forslaget til beskatning. Angående begrænsning af målgruppen henvises til vores bemærkninger ovenfor, med tilføjelsen at for gruppen af *uledsagede mindreårige* ville det være en bedre idé at give dem ret til at fuldføre en ungdomsuddannelse frem for at give nogle enkelte adgang til arbejdsmarkedet (se 3.3.1.1).

Angående modregning af ydelser bør der være en mellemløsning, hvis ansøgeren finder et deltidsarbejde (hvilket er mest realistisk). Der bør være en lille gevinst ved at arbejde, selvom man ikke tjener nok til at forsørge sig selv fuldt ud.

INDKVARTERINGSFORMER:

Privat indkvartering indeholder mange fordele, og i Sverige bor ca. 40% af alle asylansøgere hos venner eller familie. Denne boform bør efter vores mening altid være *med økonomi*, eftersom det må forventes at blive billigere end opholdet i et asylcenter, og det forekommer ikke rimeligt, at en ven/familiemedlem skal afholde udgiften ved at have ansøgeren boende.

Vi kan ikke se noget argument for at denne mulighed først kan anvendes *6 mdr. efter ankomst* – det bør være et tilbud, der træder i kraft straks efter ankomsten, idet administration og udgift fra myndighedernes side er mindre; også i sager hvor ansøger senere skal overføres i hht. Dublin-forordningen. Kravet om de 6 mdr. skal ikke gælde for ægtefæller, og det er svært at se, hvorfor det skal gælde for andre.

Privat indkvartering bør *ikke* begrænses til kommuner, der p.t. modtager flygtninge. Det er et fornuftigt princip, at ansøger kan blive i den pågældende kommune, hvis han/hun får ophold, men det vil være en meget bedre løsning at tillade privat indkvartering i alle kommuner og tilstræbe ophold i en nærliggende kommune efterfølgende. Hvis en asylansøger har mulighed for at bo hos et familiemedlem, bør dette ikke afvises, fordi boligen ligger i en kommune, der p.t. ikke modtager flygtninge, eller fordi boligen er langt fra et asylcenter. Integrationen vil fremmes gennem privat indkvartering, uanset om man må flytte til en nabokommune senere.

Øget anvendelse af privat indkvartering vil tilføre *meget større fleksibilitet i modtagelsen*, når antallet af asylansøgere stiger og falder, og det vil givetvis være en mindre omkostningsfuld løsning end indkvartering i asylcentre.

Selvstændige boliger i tilknytning til centre er også en stor forbedring, navnlig for børn, hvilket rapporten "Herre i eget hus" har dokumenteret. Man kan dog være bekymret for, at kriterierne for at få en bolig tilbudt er for uklare og for tilfældige – i forvejen har mange asylansøgere en oplevelse af urimelig og uigennemsigtig forskelsbehandling indenfor systemet. Det er ikke til at gennemskue, hvordan operatøren og Udlændingestyrelsen skal nå frem til, hvem der vil have mest udbytte af en sådan bolig. Det mest rimelige må være objektive kriterier såsom børnefamilier først og en efterfølgende venteliste.

Hvis en asylansøger uden arbejde selv finder en mindre bolig (fx lejet værelse) til en rimelig pris, mener vi, at der bør være mulighed for at få tilladelse til at bo der og få dækket udgiften til husleje.

Særlige hensyn til sårbare personer, herunder uledsagede mindreårige, ofre for menneskehandel, enlige kvinder, seksuelle minoriteter og transkønnede: vi mener, at disse grupper bør tilbydes særlige boliger og særlig støtte helt fra ankomsten. Det indebærer i praksis, at der skal spørges ind til disse forhold på en hensynsfuld måde i det første interview, og at der skal indrettes særlige, mindre bofællesskaber til disse. Der er også brug for flere omsorgscentre som Kongelunden, hvortil der er lange ventelister (p.t. er kun 4% af alle pladser reserveret til syge og kvinder, hvilket er helt utilstrækkeligt).

Administration og operatører:

Den optimale effekt af privat indkvartering og bolig udenfor centret opnås ikke, så længe ansvaret for sundhed, undervisning osv. stadig ligger hos det lokale asylcenter/operatøren – dette burde flyttes ud i kommunerne, sådan som det ses i Sverige. Det er kun en kommune, der har et klart incitament til at arbejde effektivt med integration og lokale kræfter, samtidig med at der kunne opbygges en permanent ekspertise i hver kommune omkring asylansøgere. Det nuværende system indebærer en konstant åbning og lukning af centre, med tilhørende unødige udgifter og skiftende kompetencer.

Ligeledes med inspiration fra Sverige burde alle børn få adgang til den lokale folkeskole frem for de særlige asylskoler, og sundhedsklinikkerne på centrene ville med fordel kunne erstattes af kommunens eksisterende sundhedstilbud, suppleret med flere omsorgspladser for syge asylansøgere.

Vi tilslutter os tankerne i asylaftalen om at opdele centre mellem modtage- og udrejsecentre, men vi mener også, at der er brug for yderligere specialisering af centrene – enlige kvinder, familier, syge osv. har forskellige behov. Når alle blandes sammen, opstår der unødigt mange negative spændinger og påvirkninger, som man navnlig oplever det i Sandholm.

En fast kontaktperson hos Udlændingestyrelsen er et forslag, vi har fremsat flere gange – og det vil være endnu mere oplagt fremover, hvor der skal indhentes tilladelser og vurderinger i højere grad end før (vedr. bolig, uddannelse og arbejde). Atter en gang bør det nævnes, at dette fungerer i Sverige.

FOKUS PÅ HJEMREJSE:

Vi er helt enige med regeringen i, at hjemrejse efter afslag bør foregå hurtigere og med større grad af frivillighed end nu. Men her hører enigheden stort set op. Lovforslaget indeholder meget få reelle ændringer på dette område, og vi tror ikke på, at det vil føre til en løsning på problemet.

De Motivationsfremmende Foranstaltninger består af en række negative foranstaltninger, som skal presse afviste asylansøgere til at opgive og rejse hjem, og de har nu været i brug i 16 år (siden 1997). Det er meget veldokumenteret, at de ikke har haft nogen som helst effekt på udrejsen – også ifølge Rigspolitiet selv – og dermed reelt har udgjort en chikane uden formål. Ikke desto mindre agter regeringen at opretholde dem, nu blot i en mere ”fokuseret” udgave, som ikke giver grund til at tro på en større effekt – endsige få øje på det reelle formål – og som fortsat vil lægge beslag på en del ressourcer og nedbryde asylansøgernes helbred.

Samtidig vil man lægge mere vægt på positiv motivation, bl.a. i form af frivillig, uafhængig rådgivning omkring hjemvenden, et større beløb udbetalt ved frivillig udrejse samt forlængelse af udrejsefristen.

Vi mener, at der i endnu højere grad bør fokuseres på *positiv motivation* frem for negativt pres. Problemet er, at regeringens tilbud på det positive område i praksis er alt for små og betydningsløse til at få nogen effekt. Rådgivning i sig selv vil ikke overbevise nogen til at rejse hjem; det skal være ledsaget af reelle, brugbare tilbud om hjælp til at genetablere sig i hjemlandet – som fx Dansk Flygtningehjælps repatrieringsprogram i Kosova til dels opfyldte.

Forslag til tilbud, der kunne få antallet af frivilligt udrejsende til at stige betydeligt:

- 1) Udrejsefristen forlænges til 30 dage som udgangspunkt
- 2) Tilbud om færdiggørelse af påbegyndt uddannelse/kursus inden hjemrejse
- 3) Udpegning af lokale samarbejdspartnere (fx humanitære organisationer) i hjemlandet til samarbejde om modtagelse, første indkvartering og støtte (i tilknytning til rådgivningen fra uafhængige organisationer).
- 4) Forhøjelse af det udbetalte beløb til fx 50-75.000 kr, pr. person udbetalt i rater over en periode (især af sikkerhedshensyn). Beløbet skal ses i lyset af, at de fleste asylansøgere har betalt store summer til agenter/smuglere og som regel ikke har en bolig at vende tilbage til – og sammenholdt med det faktum, at indkvartering og sundhedsydelse til en asylansøger i Danmark koster ca. 250.000 kr om året.
- 5) Acceptere, at visse lande i perioder er så usikre, at man ikke kan hjælpe med modtagelsen, og dermed heller ikke bør lægge pres på de afviste (p.t. bl.a. Afghanistan og Irak). Hvis disse forhold ikke bedres efter en vis årrække, bør afviste fra disse lande have opholdstilladelse.

¹⁾ Refugees Welcome har fx en politirapport liggende, hvor betjenten påstår (på skrift) at ansøgeren nødvendigvis må være fuld af løgn, fordi “det er umuligt at leve som illegal i et gennemkontrolleret land som Rusland i flere år.” (Men ifølge Wikipedia er der 10-12 mio illegale indvandrere i Rusland.) Denne ansøger har netop fået en administrativ udvisning pga. manglende samarbejde (selvom han har skrevet under og været med på ambassaden). Han har to børn, som har været i Danmark i 7 år nu.