

Udlændinge- og Integrationsministeriet
Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Sendt pr. mail til uim@uim.dk og lha@uim.dk



9. august 2017

Udtalelse fra Røde Kors vedr. praktiske erfaringer med ordningen om midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge, jf. udlændingelovens § 7, stk. 3

Røde Kors takker for muligheden for at bidrage med vores erfaringer med den eksisterende ordning om midlertidig beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 3 evalueringen af reglerne.

Røde Kors erfaringer baserer sig både på vores kontakt med asylansøgere på Røde Kors' asylcentre, og på erfaringer fra vores integrationsarbejde, hvor frivillige tager imod flygtninge, som er blevet boligplaceret i en kommune, når de har fået opholdstilladelse efter blandt andet udlændingelovens § 7, stk. 3, herunder også gruppen af uledsagede, som for størstedelens vedkommende har en frivillig forældremyndighedsindehaver fra Røde Kors ind til det 18. år. Endelig trækker vi også på vores internationale erfaringer fra de lande, hvor de flygter fra.

Overordnede erfaringer med den midlertidige beskyttelsesstatus

Det er Røde Kors' oplevelse, at den usikkerhed der er forbundet med, at opholdsgrundlag og opholdstilladelse skal genvurderes hvert år, har en negativ effekt på flygtninges evne til at integrere sig i det danske samfund. Bevidstheden om, at beslutningen om beskyttelsesbehov kan annulleres, gør hverdagen meget usikker, og for nogle påvirker det både psyken og den kognitive indlærings- og koncentrationsevne. Konkret betyder det for den enkelte, at det kan være svært at samle fokus, energi og motivation til aktivt at lære dansk, etablere og indgå i sociale relationer samt at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet.

I forhold til udskydelsen af adgangen til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus (også kaldet "3-års reglen") er det Røde Kors' erfaring, at det er voldsomt belastende for flygtningefamilier at være adskilt. Et familiebånd mellem et barn og en forælder ophører ikke som følge af, at enten barn eller forælder må flygte til et andet land.

I forlængelse af vores erfaringer vil vi gerne henlede opmærksomheden på, at nogle af de centrale antagelser omkring flygtningestrømmen, der blev fremhævet som liggende til grund for vedtagelsen af loven, ikke stemmer overens med den faktiske udvikling.

For det første er der ikke tegn på, at beskyttelsesbehovet for de fleste flygtninge med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3 reelt er midlertidigt. Der er ikke tale om en forbigående situation i hjemlandet, og de faktiske forhold i lande som i Syrien ændrer sig ikke afgørende forskelligt end forholdene i andre lande, som flygtninge typisk kommer fra.

For det andet blev 3-års reglen blandt andet indført på baggrund af en bekymring for et sammenbrud i Schengen-samarbejdet og utilstrækkelig kontrol over Schengen-områdets ydre grænser med deraf følgende ekstraordinær stor tilstrømning af udlændinge til Danmark. Tilstrømningen af udlændinge til Danmark har efterfølgende været betydelig mindre end forventet.

Disse forhold bør efter Røde Kors' opfattelse give anledning til at genoverveje den restriktive adgang til familiesammenføring for flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus.

Erfaringer med konsekvenser af udskydelsen af adgangen til familiesammenføring

Det er vores erfaring, at det er ekstremt belastende for flygtningefamilier at være adskilt gennem længere tid. Adskillelsen er særlig belastende for flygtningebørn, der med ofte traumatisk hændelser i rygsækken, har ekstra behov for trykke rammer og omsorg. Derudover opleves adskillelsen særlig indgribende i de tilfælde, hvor familien i hjemlandet er i en særlig udsat position på grund af de generelle ustabile og usikre forhold i landet.

Ansatte på Røde Kors' asylcentre oplever, at udsigten til at være adskilt fra sin familie i over 3 år kan være så hård for nogle asylansøgere, at de vælger at frafalde deres ansøgning om asyl. De pågældende giver med andre ord afkald på deres ret til beskyttelse for at være sammen med deres familie. Det gør de til trods for, at de risikerer at blive udsat for fare ved tilbagevenden til hjemlandet. Røde Kors er ikke i besiddelse af præcise oplysninger om antallet af frafald helt eller delvist begrundet med 3-års reglen, men det er vores opfattelse, at reglen indgår i overvejelserne med betydelig vægt.

Særlige forhold for uledsagede flygtningebørn

Røde Kors' midlertidige forældremyndighedsindehavere beretter, at kontakten til den familie, som de har tilbage i hjemlandet, er af stor betydning for de uledsagede, og at familiesammenføring derfor ikke overraskende også fylder meget hos de unge. At skulle klare sig uden sine forældre kan have alvorlige psykiske, sociale og helbredsrelaterede konsekvenser for børnene.

Foruden usikkerheden om opholdsgrundlag opleves det som en stor udfordring, at der ikke er en myndighed eller anden instans, som har ansvaret for at hjælpe med at gennemføre familiesammenføringsansøgningerne. Det at udfylde skemaerne er i sig selv svært: Ansøgningsskemaerne findes kun på dansk og engelsk, og de unge skal selv skaffe dokumenter fra hjemlande og lignende. Det er ikke en opgave, hverken den unges sagsbehandler eller eventuelle bosted kan forventes at hjælpe med. Dette stiller ikke mindst krav til en udførlig og tydelig vejledning.

Røde Kors har tidligere gjort Udlændingestyrelsen opmærksom på behovet for korrekt vejledning til de berørte uledsagede mindreårige. Det skete som følge af, at såvel de mindreårige som deres bisidder og repræsentanter eller forældremyndighedsindehavere opfattede den skriftlige vejledning som et afslag på ansøgning om familiesammenføring eller som en generel orientering om, at der ikke kunne søges familiesammenføring. Ombudsmanden har også haft fokus på den skriftlige vejledning, der gives uledsagede mindreårige om adgangen til familiesammenføring, hvilket har resulteret i, at vejledningen er blevet revideret. Det er positivt, at vejledningen blev præciseret, således at muligheden for familiesammenføring til herboende uledsagede mindreårige – også inden for de første 3 år – nu fremgår udtrykkeligt.

Vi foreslår, at der i tillæg til dette i den skriftlige vejledning nævnes udtrykkeligt, at man kan rette henvendelse til Udlændingestyrelsen for at få individuel, mundtlig vejledning om muligheden for familiesammenføring og forlængelse af opholdstilladelse. Udlændingestyrelsen tager i dag ikke af egen drift initiativ til mundtlig vejledning¹, og mange flygtninge, særligt flygtningebørn med kun kort tid i Danmark, er ikke bekendt med denne mulighed. En indskrivning i vejledningen vil sikre mere mundtlig og individuel vejledning og dermed en mere korrekt vejledning, fordi den er tilpasset barnets alder og modenhed.

I forlængelse her af vil Røde Kors gerne benytte lejligheden til at gøre opmærksom på, at vi oplever, at retstillingen, som følger af Danmarks internationale forpligtelser, er noget uklar i forhold til adgangen til familiesammenføring efter § 9 c, stk. 1 for forældre til flygtningebørn. Derfor bør vejledningen og det tilhørende faktablad beskrive mere præcist, hvornår de uledsagede mindreårige har ret til at få deres forældre til landet.

I forhold til sagsbehandlingstiden i familiesammenførings-sager er Udlændingestyrelsens servicemål 10 måneder for uledsagede flygtningebørn. Det til trods modtager Røde Kors henvendelser fra personer, der er frustrerede over lange sagsbehandlingstider på langt over et år i familiesammenførings-sager efter udlændingelovens § 9 c stk. 1, herunder også sager hvor referencen er en uledsaget mindreårig med midlertidig beskyttelsesstatus efter § 7, stk. 3. Røde Kors vil i den forbindelse gerne gøre opmærksom på, at det følger af artikel 10 i FN's Børnekonvention, at en ansøgning om familiesammenføring fra et barns forældre skal behandles på en positiv, human og hurtig måde.

Ifølge de midlertidige forældremyndighedsindehavere bidrager udfordringerne omkring familiesammenføring for de uledsagede flygtningebørn i høj grad til, at de uledsagede flygtningebørn i den tid de afventer familiesammenføring, har svært ved at koncentrere sig om integrationsprocessen og skolen i Danmark.

Formidling og forståelse af midlertidigheden

En praktisk erfaring fra Røde Kors' lokale, frivilligt baseret integrationsarbejde er, at ikke alle flygtninge har forstået konsekvensen af den midlertidige opholdsstatus, og vigtigheden af at få søgt om forlængelse i tide. Formuleringerne ved meddelelse om opholdstilladelse kunne således ønskes mere tydelig, så konsekvensen forstås klart. Udfordringen omkring manglende enhed eller myndighed, der er ansvarlig for at hjælpe og guide igennem udfyldning af ansøgninger om forlængelse og/eller familiesammenføring, gælder for både de unge uledsagede flygtninge og for gruppen af voksne flygtninge.

Med venlig hilsen



Anders Ladekarl
Generalsekretær

¹ Som det fremgår af Udlændingestyrelsens brev af 6. april 2016:
http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/vejledning_af_uledsagede_mindreaarige_flygtningeborn/supplerende_udtalelser/