

Spørsmål og svar om papirløse

Hva menes med at en person er papirløs?

- Med papirløs menes en person som oppholder seg i Norge uten papirer som viser lovlig opphold, med andre ord som ikke har oppholdstillatelse.

Hvilke kategorier av papirløse finnes?

- Etter definisjonen over innbefatter papirløse alle som oppholder seg uten tillatelse, uavhengig om de har søkt om asyl eller annen oppholdstillatelse eller ikke, og uavhengig av hvor lenge siden en eventuell oppholdstillatelse gikk ut. Men oftest brukes betegnelsen mer avgrenset, om de som har søkt asyl eller annen oppholdstillatelse og fått endelig avslag, og som har blitt værende i landet en tid etter utreisefristen. Av disse går det et skille mellom de som det er mulig for norske myndigheter å returnere, og de som ikke er det, såkalte ureturnerbare.

Hvor mange finnes i Norge av disse forskjellige gruppene?

- Når det gjelder den totale gruppen, er dette vanskelig å anslå, men Statistisk Sentralbyrå har gjort teoretiske beregninger om har gitt tall opp mot 20 000. Avgrenses det til de som har avslag på asyl, er tallet betydelig lavere, anslagsvis rundt 10 000. Når det gjelder personer som har vært lengeværende etter avslaget, for eksempel mer enn 5 år, mener organisasjoner det imidlertid ikke kan være snakk om fler enn noen få tusen, og trolig under 3000.

Hva menes med at en papirløs er ureturnerbar?

- Felles for disse er at det ikke er mulig for norske myndigheter å sende de tilbake med tvang til hjemlandet. Her finnes det to kategorier: De som hjemlandet ikke vil ta imot hvis de returneres med tvang (dette er den største gruppen), og de som ikke kan reise til hjemlandet selv om de selv ønsker det.

Hvilke land vil ikke ta imot tvangsreturnerte og hvorfor?

- Viktige eksempler på slike land er Etiopia, Eritrea og Iran. Disse lands myndigheter ønsker ikke å ta imot egne borgere som har forlatt landet, for så å bli tvangssendt tilbake. Dette innebærer at Norge og dette landet ikke har kunnet lage en avtale om retur, noe som er en forutsetning for å kunne sende folk tilbake.

Hva kan være grunnen til at det heller ikke er mulig å returnere, selv om man ønsker det selv?

- For noen kan det være svært vanskelig å skaffe reisedokumenter som er nødvendige for å kunne komme til det aktuelle området. Eller fordi man fysisk ikke slippes inn i landet. Dette gjelder for eksempel palestinere fra Gaza. Andre grupper som har samme problem er personer fra Sør-Somalia, der det ikke finnes noe statsapparat som utsteder persondokumenter, og de som kommer fra visse områder i Irak.
- En annen kategori er de som har flyktet fra et tredje land, og som ikke kan skaffe dokumenter som gir adgang verken til innreise til landet de er flyktet fra, eller det som kan regnes som deres egentlige hjemland. Eksempler på dette er palestinere som har flyktet fra Gulf-stater som Jemen, Emiratene og Kuwait.

Kan papirløse bo på asylmottak?

- Bare papirløse som har barn eller som er syke kan fortsette å bo på ordinære mottak etter at de har fått avslag på sine asylsøknader. Noen som er ureturnerbare har på denne måten levd i mottak i årevis, også i over ti år.
- Papirløse som ikke har barn eller er syke har fram til nylig hatt et botilbud på egne mottak, der de kan få en seng på et fellesrom, tre måltider om dagen, og 100 kroner i uka. På disse mottakene var det meningen at beboerne skulle motiveres til retur, noe som ikke var særlig vellykket. Myndighetene vil i løpet av 2011 opprette nye retursentre, der det er planlagt utvidet oppfølging.

Hvordan lever de papirløse som ikke bor på mottak?

- Noen har klart å skaffe seg et eget sted å bo, og klarer å betale leie gjennom "legalt" eller svart arbeid. Selv om de ikke har arbeidstillatelse, har en del lenge mottatt skattekort, noe som har muliggjort arbeid også på det legale arbeidsmarkedet.
- Andre har ikke noe annet valg enn å la seg grovt utnytte på arbeidsmarkedet, ved å ta jobber med betaling langt under minstelønn. En del av disse bor under svært dårlige forhold, kanskje på arbeidsstedet sammen med flere andre. Det er kjent at noen skaffer seg penger ved å prostituere seg åpent, eller ved å bo hos noen som forventer seksuelle gjenytelser.
- De som ikke klarer å skaffe nok penger lever som hjemløse, sover hos bekjente eller eventuelt utendørs, og skaffer seg penger til mat gjennom tigging og panting av flasker.

Hvordan er helsesituasjonen for papirløse?

- Papirløse har ikke tilgang til det ordinære helseapparatet, kun til nødhjelp, slik som alle utlendinger som oppholder seg innenfor landets grenser.

- Erfaringene fra både Helsecenteret for papirløse, drevet av Kirkens Bymisjon og Røde Kors, og andre organisasjoner, viser at en høy andel lever med varige, og i en del tilfeller alvorlige, helseproblemer av både fysisk og psykisk art. Ikke minst fordi det utgjør en stor psykisk belastning å leve som papirløs, på utsiden av samfunnet.

Hvorfor velger de papirløse å bli?

- For mange papirløse er retur rett og slett ikke et reelt alternativ, uansett hvor vanskelig livssituasjonen blir i Norge. Mens det for noen primært handler om manglende fremtidsutsikter i hjemlandet, frykter mange for retur på grunn av traumatiske opplevelser og overgrep, som fengslinger, voldtekt og/eller tortur. Andre frykter å bli utsatt for vold og terror på grunn av sikkerhetssituasjon i hjemlandet. Avslag på asylsøknaden fordi det ikke anses å være risiko for ny forfølgelse, endrer ikke på at mange har en alvorlig erfaringsbakgrunn, og at denne stadig påvirker deres valg. Det må også tas i betraktning at en god del av de papirløse er personer som har fått avslag selv om de faller innenfor kategorier som FN anser som beskyttelsestrengende.

Hva mener NOAS bør gjøres for denne gruppen?

- NOAS mener prinsipielt at det er riktig og viktig at personer som får avslag på sine asylsøknader reiser tilbake til sine hjemland, helst frivillig, men også om nødvendig med tvang. På den annen side er det like viktig at norske myndigheter lar menneskelige hensyn være avgjørende overfor de som oppholder seg som papirløse i Norge over lengre tid. Dagens lovverk og praksis skaper både menneskelig lidelse for den enkelte og store omkostninger for samfunnet, og bør derfor endres.

Hvilke konkrete endringer foreslår NOAS?

- 1. Forskriftsendring om opphold på humanitært grunnlag:** Lovverket sier allerede i dag at forvaltningen kan gi tillatelser på humanitært grunnlag der spesielle hensyn gjør seg gjeldende. Et slikt hensyn kan være tilknytning til Norge. Men praksis har likevel blitt at det som regnes som ulovlig opphold i landet ikke blir vurdert. Vi mener dette må endres ved å endre forskriften til utlendingsloven, slik at alt opphold i landet får betydning. En forutsetning er da at personen ikke er dømt for kriminelle handlinger. I tillegg bør forskriften slå fast at innvandringsregulerende hensyn skal tillegges mindre vekt i saker som omhandler barn, eller i saker der den det gjelder har kommet til Norge som barn.
- 2. Forskriftsendring om bruk av utvisning:** Regjeringen har nylig innført utvidet bruk av utvisning med innreiseforbud for de som ikke reiser ut før fristen som er satt. Disse nye, strenge reglene viser seg å få urimelige utslag, når mennesker med sterk tilknytning til riket, utdanning det er etterspørsel etter og konkrete tilbud om kvalifisert arbeid blir tvunget ut. NOAS mener det må utformes en forskrift som sier at det må tas menneskelige hensyn ved vurdering av utvisning med

innreiseforbud, for eksempel ved helsemessige problemer av en viss alvorlighetsgrad, når det er snakk om barn, og når det foreligger kvalifikasjoner, kompetanse og behov i det norske arbeidsmarkedet.

- 3. Lovendring om muligheter for å skifte kø fra asylsøker til arbeidssøker:** NOAS mener det er urimelig for både den enkelte arbeidstaker og for arbeidsgivere som trenger kvalifisert arbeidskraft, at det i dag ikke gis anledning til å skifte kø fra asylsøker til arbeidssøker. Vi går derfor inn for en lovendring som åpner for at asylsøkere ut fra gitte vilkår kan trekke sin søknad om beskyttelse og erstatte den med en søknad om arbeids- og oppholdstillatelse, uten at vedkommende må forlate landet. Kriteriene kan være kjent identitet, plettfriandel, ankomst til Norge som barn, og at det foreligger et konkret tilbud om arbeid.

- 4. Muliggjøre opphold på humanitært grunnlag for lengeværende papirløse:** NOAS mener asylsøkere som Norge ikke har kunnet returnere 5 år etter endelig avslag, bør få regularisert sitt opphold i Norge. Kriteriene kan være at identiteten er kjent og at personen det gjelder ikke er dømt for kriminelle handlinger. Med en femårsgrense vil man normalt ha vært her i sju år eller mer, inkludert saksbehandlingstiden. Ordningen innebærer en lang og vanskelig "ventetid", som ikke vil gjøre Norge mer attraktivt for asylsøkere som kunne tenkt seg å misbruke ordningen. Kravene om samarbeid rundt identitet og plettfriandel vil forebygge mulig kriminalitet.

Hvor mange vil omfattes av NOAS' regulariseringsordning?

- Skulle man innføre en slik legaliseringsmekanisme per i dag, ville det trolig være **maksimalt et par tusen personer** som ville omfattes av den.

Vil en regulariseringsordning føre til større tilstrømming av asylsøkere til Norge?

- Ettersom ordningen innebærer en lang og vanskelig "ventetid", altså minst 6 år, så mener vi at dette ikke vil gjøre Norge mer attraktivt for asylsøkere som kunne tenkt seg å misbruke ordningen. Skulle det vise seg at ordningen fører til at flere ureturnerbare kommer til Norge, så vil norske myndigheter flere år på forhånd ha oversikt over hvor mange som kan tenkes å omfattes, og dermed en mulighet til å reversere ordningen. Erfaringer fra andre land tilsier at regulariseringsordninger ikke vil medføre større asylankomster.

Hvorfor foreslår NOAS at noen papirløse skal få bli?

- Som tidligere nevnt, så er NOAS enige med myndighetene om at asylsøkere som får endelig avslag og ikke oppfyller kriterier for oppholdstillatelse i Norge må reise hjem, og at det må helst skje frivillig. Situasjonen er imidlertid slik at det er stadig noen asylsøkere som av ulike grunner ikke reiser. Myndighetene som har ansvaret for å tvangsreturnere dem, makter ikke alltid å gjøre det.

Som resultat av dette får vi en gruppe ureturnerbare, eller papirløse, i Norge som lever på utsiden av samfunnet. Dette er en uheldig situasjon både for dem det gjelder og samfunnet for øvrig.

Man kan håpe på at dette problemet vil forsvinne av seg selv, eksempelvis at alle papirløse velger til slutt å samarbeide om retur etter at de innser at norske myndighetene ikke ønsker å gi etter. Men i virkeligheten ser vi at dette ikke skjer. Vi mener at politiske myndigheter har et ansvar for å finne en løsning og bidra til å redusere antallet personer som oppholder seg i Norge uten rettigheter – både av hensyn til samfunnet og personene det gjelder. Vi forstår de prinsipielle argumentene om at det ikke skal lønne seg å gå under jorden, og at man ikke ønsker å innføre ordninger som kan kaste store ”innvandringsregulerende konsekvenser”, men vi mener at vårt forslag til en regulariseringsordning vil være en vinn-vinn-løsning. Man løser et humanitært og samfunnsmessig problem på en måte som er gunstig for både individ og samfunn.