



**DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

*Statsråden*

Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Stortinget  
0030 Oslo

Deres ref.

Vår ref.  
14/7697 - TAA

Dato  
19.12.2014

### **Svar på spørsmål om utsendelse av lengeværende barn**

Jeg viser til brev fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen datert 4. desember 2014 og 9. desember 2014 med til sammen syv spørsmål vedrørende utsendelse av lengeværende barn. Jeg viser også til mitt foreløpige svarbrev av 11. desember 2014.

Jeg antar at Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité i denne saken har til hensikt å kontrollere om opplysningsplikten er oppfylt og om eventuelle føringer fra Stortinget gjennom vedtak er fulgt opp på tilfredsstillende måte. Komiteen etterspør mye informasjon for å gjøre komiteen i stand til å foreta den kontrollen. Det har tatt noe tid å sammenstille denne informasjonen. Jeg forsøker i dette brev med vedlegg å gjøre rede for saken i et slikt kontrollperspektiv. Jeg gjør også oppmerksom på at mye av den statistikken som er vedlagt er utarbeidet i forbindelse med komiteens spørsmål.

På bakgrunn av den debatten som har versert i media den siste tiden, vil jeg innledningsvis gi uttrykk for at jeg er svært glad for at komiteen på denne måten gir meg mulighet til å komme med en redegjørelse for de faktiske forhold.

Det er viktig for helhetens skyld å vise til Stortingets og regjeringens mål på utlendingsfeltet, hvor blant annet antallet personer med ulovlig opphold skal reduseres ved at arbeidet med tvangsretur generelt er høyt prioritert. Det overordnede styringsmålet har vært at det skal returneres 7100 personer med ulovlig opphold i 2014. Det er en vesentlig ambisjonsøkning i forhold til tidligere. Dette har bidratt til at antall personer med endelig avslag på søknad om beskyttelse som oppholder seg i asylmottak pr 1. desember 2014 (3 236 personer) er redusert med 35 pst. sammenlignet med 1. november 2013 (4 979 personer).

Det er også et viktig mål for regjeringen at de som har beskyttelsesbehov skal få opphold. Det er således en sammenheng mellom målet om retur av personer uten lovlig opphold og målet om at de med beskyttelsesbehov skal få opphold.

Jeg viser i tillegg til at regjeringen sammen med KrF og Venstre har fått på plass en engangsløsning for lengeværende barn som ble satt i kraft fra 1. juli 2014, og en varig løsning for lengeværende barn som ble satt i kraft 8. desember d.å.

Det er videre viktig å oppklare den misforståelse som enkelte medier har kommet i skade for å fremføre når det gjelder hvilke føringer departementet har gitt om kategorier som skal prioriteres. Jeg vil understreke at det ikke er gitt politiske føringer om at barn av foreldre som har oppholdt seg lenge ulovlig i Norge skal skjermes fra utsendelse. Det er derimot gitt nye politiske føringer om at saker som omfatter barn generelt, ikke lengeværende spesielt, skal prioriteres. Den føringen ble lagt inn i tildelingsbrevet for 2014 etter beslutning fra meg. På det aktuelle tidspunktet kan jeg ikke finne føringer fra Stortinget som hindrer en slik tilnærming i forhold til føringen fra Stoltenberg II-regjeringen i 2013.

Før jeg svarer konkret på spørsmålene fra komiteen, vil jeg for helhetens skyld beskrive situasjonen slik den har vært og er i dag. Jeg håper at det kan gi en god forståelse av politiets arbeid med å uttransportere personer som har fått avslag på søknad om beskyttelse.

Det er som kjent Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) som vurderer om en asylsøker skal få opphold i Norge, med enkelte få unntak i saker som omhandler grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Politiets oppgave er å sørge for at lovlig fattede vedtak blir gjennomført. Politiet skal ikke vurdere om lovlige vedtak skal effektueres. Alle returer som politiet i 2014 har gjennomført, også av barn, er i tråd med gjeldende regelverk på det tidspunktet uttransporteringene ble gjennomført.

### **Situasjonsbeskrivelse**

Antall personer som har oppholdt seg ulovlig i Norge har økt betydelig de senere årene. Dette førte til at 1. november 2013 bodde omlag 5 000 personer i statlige mottak, selv om de hadde fått et endelig avslag på sin søknad om beskyttelse. Dette skyldes at det er utfordrende å motivere personer med avslag til å forlate landet på egenhånd eller assistert av norske myndigheter, samt at politiet ikke har hatt kapasitet eller midler til å effektuere alle nye avslag. I tillegg til de som bodde i mottak, var det etter Politiets utlendingsenhets (PU) vurdering en enda større gruppe som bodde utenfor mottaksapparatet. Situasjonen da denne regjeringen tiltrådte i oktober 2013 var etter min mening uholdbar.

Vi ser allerede nå en betydelig reduksjon i hvor mange som befinner seg i Norge etter endelig avslag. Etter min vurdering er dette helt avgjørende for å bevare asylsystemets troverdighet. Antallet som oppholder seg i mottak med endelig avslag er redusert med om lag 1750 personer, eller 35 % i løpet av ett år. Med satsingen i 2015, og med de prognosene vi nå legger til grunn, forventes denne utviklingen å fortsette neste år. Utgifter knyttet til en beboer i et ordinært mottak koster i snitt kr 140 000 pr år. En reduksjon på for eksempel 1 000 færre mottaksbeboere utgjør således at utgifter til drift av mottak kan reduseres med 140 millioner kr pr. år. Kortere botid i mottak etter endelig avslag er dessuten viktig for at disse personene lettere kan reetablere sine liv i opprinnelseslandet.

I tillegg vil en oppnå bedre sammenheng i asylkjeden ved at personer som ikke har beskyttelsesbehov raskere vil bli returnert. Dette kan frigjøre betydelige ressurser.

For at politiet skal kunne uttransportere personer som har fått avslag på en søknad om beskyttelse, er de i de fleste tilfellene avhengig av at identitet og nasjonalitet er avklart, slik at reisedokumenter kan skaffes, og at hjemlandet aksepterer at vedkommende får reise inn i landet. Dette innebærer at noen saker er relativt enkle, mens andre krever mye arbeid over lengre tid. Dette varierer betydelig fra land til land, og over tid. Retur er ofte ikke gjennomført fordi den som skal returneres ikke medvirker til avklaring av identitet, hvilket medfører omfattende merarbeid for utlendingsmyndighetene og politiet.

### **Prioriteringer i politiet**

Jeg mener politiets arbeid med tvangsretur ikke har vært tilfredsstillende prioritert tidligere. Antall saker politiet har fått til uttransportering fra UDI og UNE har som nevnt langt overgått det antallet politiet har hatt kapasitet og midler til å returnere. Politiet har derfor måttet prioritere hvilke saker man skulle jobbe med. I budsjettet for 2014 ble det tilført vesentlig nye ressurser for å øke antall returer.

Stortinget vedtok etter forslag i Prop 1 S Tillegg 1 (2013-2014) å øke bevilgningen med 150 mill. kr til politiet i 2014 for å kunne uttransportere 1800 flere personer i 2014 enn foreslått i Prop 1 S (2013-2014), noe som også la til rette for 600 flere uttransporteringer av asylsøkere med endelig avslag sammenlignet med forventet antall i 2013. En så stor økning i antall uttransporter vil nødvendigvis medføre at også flere barn uttransporteres. Imidlertid er andelen barn som er uttransportert i 2014 (9,2 %) lavere enn gjennomsnittet i perioden 2010-2013 (11,5 %).

At det noen ganger går lang tid fra avslag på en asylsøknad til vedtaket blir effektivt, skaper usikkerhet og uforutsigbarhet, som særlig rammer barna. Derfor har departementet gitt beskjed i tildelingsbrevet om at saker som involverer barn skal prioriteres, og at det skal prioriteres å uttransportere så raskt som mulig etter utreisefristens utløp. All erfaring tilsier at uttransporteringene blir vanskeligere for alle involverte jo lengre de som skal uttransporteres har vært i Norge.

I utlendingsforvaltningens felles returstrategi (Strategi for returområdet 2011-2016) fremgår det også at UDI og PU skal se returarbeidet i et strategisk perspektiv. Dette innebærer å prioritere returer som kan bidra til at flere med avslag på sin søknad om beskyttelse søker om assistert retur, men også at færre uten et beskyttelsesbehov søker om beskyttelse i Norge.

Jeg går over til spørsmålene fra komiteen.

**Spørsmål 1. Kan statsråden bekrefte at han selv og departementet ikke kjente til den manglende oppfølgingen før saken ble omtalt av Bergens Tidende, og eventuelt hvorfor ble ikke den manglende oppfølgingen oppdaget tidligere?**

Jeg kan bekrefte at jeg først ved omtalen i Bergens Tidende ble oppmerksom på at formuleringen i departementets tildelingsbrev til Politidirektoratet (POD) for 2014 ikke var fulgt opp med samme ordlyd i PODs disponeringsskriv til politidistriktene og særorganene.

Departementet mottok 20.02.2014 en kopi av disponeringsskrivet for 2014, som dagen før var sendt fra POD til politidistriktene og særorganene. Disponeringsskrivet ble oversendt departementet til orientering. Det er en grunnleggende forutsetning for styring i staten at underliggende etater følger opp tildelingsbrevet. Det er direktoratets ansvar å sørge for at departementets styringssignaler blir formidlet til distrikter, særorganer og andre enheter i politietaten. Disponeringsskrivet har av departementet ikke blitt lest med sikte på å kvalitetssikre at innholdet i det allerede utsendte disponeringsskrivet er i samsvar med formuleringene i tildelingsbrevet. Departementet oppdaget derfor ikke at formuleringen i disponeringsskrivet ikke var i samsvar med teksten i tildelingsbrevet før Bergens Tidende gjorde oss oppmerksom på dette. Se også svar på spørsmål 2.

Departementet vil nå gå gjennom rutinene for internkontroll og vurdere hvordan vi bedre kan sikre at det er samsvar mellom tildelingsbrev og disponeringsskriv fra underliggende etater.

**Spørsmål 2. Hvordan har den klare politikkendringen kommet til uttrykk i tildelingsbrevet, og har denne politikkendringen vært uttrykt klart nok til at den ikke kunne misforstås?**

I tildelingsbrevet til POD for 2013 sto det under delmålet «Rask retur av utlendinger uten lovlig opphold» blant annet:

«Følgende prioriteringer skal ligge til grunn for arbeidet med tvangsreturer:

1. Utviste straffedømte
2. Personer som skal returneres i henhold til Dublin II forordningen

### 3. Utlendinger med avslag som ikke har fått utsatt iverksettelse

Saker som omfatter barn som har oppholdt seg lenge i Norge uten tillatelse skal prioriteres».

I tildelingsbrevet for 2014 er prioriteringen den samme, men siste setning ovenfor er endret til:

«Saker som omfatter barn skal prioriteres»

Det er i tillegg presisert følgende:

«Det er i 2014 bl.a. bevilget særskilte midler til å bygge ned returrestanser i asylsaker på 300 personer. Utover dette skal det prioriteres å returnere så raskt som mulig i nye saker etter utreisefristens utløp».

Som jeg tidligere har meddelt Stortinget, og som fremkommer i tildelingsbrevet, ble politiet for 2014 altså bedt om å prioritere retur i saker som omhandler barn generelt, ikke de som har vært *lenge* i landet.

Dette er uttrykk for en endret politikk, hvor det nå er rask retur som er et viktig kriterium, ikke opphold over lang tid. Jeg presiserer imidlertid at det ikke er gitt noen føring om at lengeværende skal skjermes på noen måte, men at de ikke særskilt skal prioriteres foran andre returer.

Justis- og beredskapsdepartementet mottok den 14.3.2014 et brev fra POD («Avklaringer av prioriteringer i uttransporteringsarbeidet i 2014» - vedlagt) hvor det bes om avklaring på to spørsmål knyttet til føringer i tildelingsbrevet til POD. Spørsmål to lød:

«Hvordan påvirker prioriteringen av de nyeste sakene de øvrige prioriteringene, særlig føringen om at saker der (lengeværende) barn er involvert, skal prioriteres?»

I brev til POD av 08.04.2014 blir spørsmålene besvart og føringene i tildelingsbrevet utdypet:

«Føringen om at det skal prioriteres å returnere så raskt som mulig i nye saker etter utreisefristens utløp er primært å forstå som et ønske om å unngå at det bygges opp nye restanser, og å minimerer antall nye ankomster av personer uten beskyttelsesbehov. Vi vil for øvrig presisere at saker som omfatter barn skal prioriteres i 2014.»

Politidirektoratet hadde altså på bakgrunn av tildelingsbrevet for 2014 behov for nærmere presisering av prioriteringen av returarbeidet i 2014, og jeg mener at dette ble tydeliggjort i departementets svarbrev av 8.4.2014, jf. siste setning.

I ettertid ser jeg at vi kunne vært enda tydeligere i tilbakemeldingen til POD på dette punktet, dersom en var usikker på om det var samsvar mellom tildelingsbrev og disponeringsskriv. Det var imidlertid klart forutsatt at disponeringsskrivet fulgte opp tildelingsbrevet på det tidspunktet.

### **Spørsmål 3. Hva vil statsråden foreta seg for å undersøke hvorfor tildelingsbrevet ikke ble fulgt?**

Dersom komiteens spørsmål henviser til den formelle feilen ved at disponeringsskrivet ikke hadde samme formulering som tildelingsbrevet, så har Politidirektøren beklaget at POD ikke har videreført de nye formuleringene i tildelingsbrevet fra departementet. Det er vanskelig å finne en helt konkret årsak til at dette skjedde.

Rutinene i POD blir gjennomgått for å sikre at tilsvarende feil ikke skal skje igjen.

Dersom komiteens spørsmål henviser til en påstand om at prioriteringen rent faktisk ikke ble fulgt, vil jeg vise til brev fra politidirektoratet 8. desember d.å hvor det står: «Vi vil likevel understreke at politiet har forstått og lagt til grunn Justisdepartementets føringer i tildelingsbrevet for 2014 når det gjelder uttransporter. Ut fra dette er det vår oppfatning at feilen i vårt disponeringsskriv til Politiets utlendingsenhet ikke har hatt til følge at noen barn har blitt uttransportert som ikke skulle vært det.»

Jeg tillater meg også å vise til omtale senere i brevet om brev fra POD datert 18. desember d.å at 49 barn med minst fire års oppholdstid i Norge kunne vært returnert i 2014 dersom lengeværende barn hadde vært prioritert for uttransport.

### **Spørsmål 4. Hva vil statsråden foreta seg for å se til at liknende situasjoner ikke vil oppstå?**

Jeg viser til mine svar på spørsmålene 1 og 3. Jeg vil gjennomgå og innskjerpe rutinene for kvalitetssikringen av styringsdokumentene, både departementets styringsdokument og direktoratets styringsdokument, og understreke viktigheten av felles forståelse og konsistens i hele styringslinjen. Jeg vil dessuten gjennomgå rutinene for oppfølgingen av at styringssignalene blir fulgt i den løpende styringsdialogen mellom departementet og direktoratet.

Jeg vil også forsikre meg om at formuleringer i tildelingsbrevet og etterfølgende styringsdialog er så tydelig som mulig, slik at en skal unngå eventuelle fremtidige misforståelser.

**Tilleggsspørsmål 1. Komiteen ber om å få tilsendt en komplett statistikk fra departementet over de barn som har hatt oppholdstid i Norge i mer enn tre år og som er sendt ut tilbake til mars 2013, inkludert hvilket land barna er sendt til og hvor lang botid de har hatt i Norge.**

Se vedlagte oversikt fra Politidirektoratet.

**Tilleggsspørsmål 2. Komiteen ber om å få oversendt den omtalte rapporteringen om utsendelsene som Justis- og beredskapsdepartementet har mottatt.**

Jeg forstår spørsmålet som varslene Politidirektoratet har sendt Justis- og beredskapsdepartementet om forestående returer som kan få oppmerksomhet i media. Formålet med disse rapporteringene er å forberede departementet på eventuelle mediehenndelser om returer som kan fatte medias interesse. Det gis altså ikke varsel om alle returer og det er ikke en helhetlig systematikk i rapporteringen. Av antall barn som er uttransportert samlet viser det seg at departementet er varslet om ca. en fjerdedel i 2014. Se vedlegg.

JD har også fått statistikk-rapportering på returarbeidet fra POD, som også følger vedlagt. Når det gjelder barn har vi rutinemessig fått rapportert på antall returnerte barn som har oversittet utreisefristen med mer enn to år.

Departementet gjennomgår nå rutinene for oppfølging av slike varslingsrutiner og rapportering opp mot politiske føringer.

**Tilleggsspørsmål 3. Komiteen ber om innsyn i dialogen mellom departementet og Politidirektoratet, mellom direktoratet og Politiets utlendingsenhet, og mellom Politiets utlendingsenhet og politidistriktene om forståelsen av prioritering av utsendelser av barn. Komiteen ber også om innsyn i eventuelle andre pålegg som kan ha innvirkning på prioriteringer knyttet til utsendelse, for eksempel måltall.**

Jeg viser her til vedlagte dokumenter.

**Noen avsluttende kommentarer**

I Stortinget 6. oktober 2014 sa jeg blant annet:

«...Den forrige regjeringen sa i 2013 at saker som omfatter barn som har oppholdt seg lenge i Norge, skal prioriteres. Vi har gjort det om, på den måten at

det ikke er de som har vært her lenge som skal prioriteres, men barnefamilier generelt, slik at en får en sammenheng mellom vedtakstidspunkt og utsendelse, for at man skal unngå situasjoner hvor barn blir værende veldig lenge i Norge. Men det er altså ikke sendt noen signaler fra regjeringens side som betyr at en skal prioritere lengeværende barn for at en skal sende dem raskere ut i forkant av...»

Jeg mener det er ganske presist formulert og samsvarer med sakens fakta. Regjeringens signal er klart formulert i tildelingsbrevet til POD. På dette tidspunkt var jeg ikke kjent med at POD i disponeringsskrivet hadde benyttet en annen formulering.

Jeg viser til at jeg i Stortinget 4. desember sa følgende:

«Dette er en situasjon som er svært uheldig, og jeg kan ikke gjøre annet enn å beklage. Politidirektoratet har, som underliggende etat, ikke fulgt opp den klare politikkendringen som ligger i tildelingsbrevet for 2014. Slike feil skal ikke forekomme.»

Det er en klar forutsetning for all styring i staten at underliggende etater følger opp tildelingsbrevet i sine disponeringsskriv. Når det ikke skjer er det en feil som ikke skal forekomme, og jeg fant derfor grunn til å beklage at dette ikke var fulgt opp på forventet måte. Samtidig har Politidirektoratet uttrykt at de likevel har forstått den politiske føringen, på tross av feilen i disponeringsskrivet. I den sammenheng viser jeg til overstående omtale av brevet fra JD til POD datert 8. april 2014.

Jeg viser til at POD mener at en av forklaringene på at det er returnert flere barn, og flere barn med oppholdstid over fire år, er at det åpnet seg returnmulighet til to land det tidligere har vært vanskelig å returnere barnefamilier til. Korrigert for disse to landene, ville antallet returnerte barn med oppholdstid over tre år i perioden 1.1.14 til 10.12.14 være 49. Altså lavere enn i for perioden 1.3.13 til 31.12.13.

Videre fremgår det av brev fra POD av 18.12.14 følgende: «Dersom lengeværende barn hadde vært prioritert i 2014 kunne altså 49 flere barn blitt uttransportert:»

Jeg vil for ordens skyld understreke at så vidt jeg har kunnet bringe på det rene, står føringene i tildelingsbrevet ikke i motstrid til vedtak fattet av Stortinget. Jeg vil også nevne at den endringen som ble foretatt i tildelingsbrevet heller ikke er en del av avtalen mellom regjeringspartiene, KrF og Venstre, uten at det er gjenstand for komiteens undersøkelser.

Fra flere ulike hold er det uttrykt overraskelse over at departementet ikke har vært mer oppmerksomme på at det også uttransporteres barn i familier med lang ulovlig oppholdstid. Bakgrunnen for at dette ikke har ført til omfattende undersøkelser fra departementets side, har nok vært bevisstheten om at lengeværende ikke skulle



skjermes fra utsendelse, hvilket medfører at en del lengeværende uansett skulle uttransporteres.

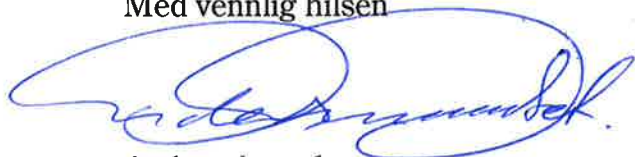
Når det gjelder de 76 barn med oppholdstid over fire år som er uttransportert til og med oktober 2014, vil jeg understreke at samtlige er uttransportert fordi de ikke hadde lovlig opphold i Norge, og etter de nødvendige beslutninger i utlendingsforvaltningen. Returene er altså gjennomført i samsvar med dagjeldende rett. Det er ikke mulig å svare på om noen av disse kunne kommet inn under det nye regelverket for lengeværende barn. Samtlige saker avgjøres etter en konkret individuell vurdering også etter det nye regelverket.

Det er mitt håp at denne informasjonen tilfredsstiller komiteens ønske om å få saken opplyst så grundig som mulig. Jeg har bevisst unnlatt å i særlig grad kommentere ulike mediers dekning og omtale av saken, og heller konsentrert budskapet om det jeg antar komiteen vil ha som svar på sine spørsmål.

Dersom noe er uklart eller det er behov for ytterligere dokumentasjon, er vi selvsagt rede til å gi komiteen det den måtte ønske for å ivareta sin særs viktige rolle som Stortingets kontrollorgan.

Jeg gjør oppmerksom på at en del av vedleggene inneholder taushetsbelagte opplysninger og jeg anmoder komiteen om å ta hensyn til det i sin behandling av saken.

Med vennlig hilsen



Anders Anundsen