

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Hafnarfjörður, 7. maí 2018  
Tilvísun: 2018050007

**Efni: Umsögn Útlendingastofnunar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um útlendinga, nr. 80/2016, með síðari breytingum (fylgdarlaus börn).**

Útlendingastofnun fagnar því að hugað sé sérstaklega að réttarstöðu fylgdarlausra ungmenna í leit að alþjóðlegri vernd. En það er mat Útlendingastofnunar að sú breyting sem lögð er fram með þessu frumvarpi sé ekki til þess fallinn að bæta þá þjónustu sem standi fylgdarlausum börnum í leit að alþjóðlegri vernd til boða.

Í 2. gr. og 3. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar að því er virðist með það markmið í huga að barnaverndaryfirvöldum verði tilkynnt um umsóknir fylgdarlausra barna um alþjóðlega vernd tafarlaust og að barnaverndaryfirvöld komi að málum fylgdarlausra barna strax í upphafi. Til upplýsinga er á það bent að þegar einstaklingur sækir um alþjóðlega vernd hjá lögreglu er Útlendingastofnun og barnaverndaryfirvöldum tilkynnt um umsóknina eins fljótt og unnt er. Eftir að umsókn er tilkynnt Útlendingastofnun tryggir stofnunin, eftir því sem við á, að viðeigandi barnaverndaryfirvöldum hafi verið gert kunnugt um framkomna umsókn. Þá segir í a-lið 2. mgr. 31. gr. útlendingalaga að Barnaverndarstofa skuli sjá til þess að starfsmaður barnaverndar verði viðstaddur skýrslutökur og önnur viðtöl fylgdarlauss ungmennis sem sótt hefur um alþjóðlega vernd við fulltrúa stjórnvalda. Það er því ekki alveg ljóst, að mati stofnunarinnar, hvaða framkvæmd ætlað er að breyta.

Í 4. gr. frumvarpsins eru lagðar til umfangsmiklar breytingar á 27. gr. útlendingalaga sem fjallar um móttökumiðstöð. Er þar lagt til að sett verði á fót sérstakt móttökuheimili fyrir fylgdarlaus börn sem skuli hafa sérstök tengsl við leikskóla, skóla, heilsugæslu og aðra opinbera starfsemi sem lýtur að velferð barna. Útlendingastofnun gerir ekki sérstakar athugasemdir við að sett verði á fót sérstakt móttökuheimili fyrir fylgdarlaus börn sem sótt hafa um alþjóðlega vernd hér á landi en bendir þó á að Útlendingastofnun getur ekki einhliða skuldbundið stofnanir sveitarfélaga og því gæti breytingin reynst erfið í framkvæmd. Hins vegar á barnaverndarkerfið, eðli máls samkvæmt, í nánu samstarfi við þær stofnanir sveitarfélaganna sem snerta á málefnum barna og er því e.t.v. betur til þess fallið að tryggja að búsetuúrræði fylgdarlausra barna í verndarkerfinu séu í sérstökum tengslum við þær stofnanir.

Jafnframt er þar lagt til að móttökumiðstöð og móttökuheimili skuli vera athvarf umsækjenda um alþjóðlega vernd frá því að þeir komi til landsins þar til lyktir verða á umsókn



## ÚTLENDINGASTOFNUN ICELANDIC DIRECTORATE OF IMMIGRATION

þeirra. Að mati Útlendingastofnunar myndi breyting sem þessi umbylta því þjónustukerfi sem stofnunin hefur unnið með. Útlendingastofnun hefur samið við nokkur sveitarfélög um að sinna þjónustu við umsækjendur um alþjóðlega vernd. Sú þjónusta sem sveitarfélögin veita er ekki í formi búsetu á móttökumiðstöð eða öðrum stórum búsetuúrræðum heldur í formi sjálfstæðrar búsetu með hefðbundnara formi og með stuðningi sveitarfélagsins. Þar sem sveitarfélögin eru betur í stakk búin til að veita barnafjölskyldum heildstæða þjónustu hefur verið lögð áhersla á að flytja þær í þjónustu sveitarfélaganna sem allra fyrst. Það sama á við um einstaklinga sem gera má ráð fyrir að dveljist hér á landi í lengri tíma enda eru sveitarfélögin betur til þess fallinn að aðstoða fólk við aðlögun og draga úr jaðarsetningu þessa hóps.

Þegar kemur að málefnum fylgdarlausra barna telur stofnunin að þessi breyting muni hafa þau áhrif að börn muni dveljast lengur á móttökumiðstöð og eiga síður kost á því að flytjast til fósturfjölskyldna eða í sjálfstæða búsetu með stuðningi barnaverndaryfirvalda. Það hefur verið lögð mikil áhersla á það af hálfu Útlendingastofnunar, með stuðningi barnaverndarkerfisins, að börn flytjist úr móttökumiðstöð og í viðeigandi úrræði eins fljótt og auðið er þar sem það dregur úr jaðarsetningu og hefðbundnari búseta, líkt og hjá fósturfjölskyldu, er til þess fallinn að draga úr streitu og öðru andlegu álagi sem fylgir því að fara í gegnum verndarkerfið.

Útlendingastofnun leggur til að fremur sé haldið í það kerfi sem er nú til staðar en undantekning e-liðar 2. mgr. 31. gr. útlendingalaga um að fylgdarlausum ungmennum frá 15 ára aldri sé heimilt að dveljast á móttökumiðstöð verði breytt á þá leið að heimilt sé að vista fylgdarlaus ungmenni á móttökumiðstöð um skamma hríð, t.d. meðan aldur og auðkenni er staðfest og fyrstu skráningar fara fram.

Jafnframt telur stofnunin rétt að benda á að með því orðalagi sem lagt er til að verði að 3. mgr. 27. gr. í frumvarpinu virðist gera ráð fyrir því það séu fyrst og fremst tveir hópar barna sem þjóða skyldi dvöl á móttökuheimili fyrir fylgdarlaus börn, þ.e. annars vegar fylgdarlaus börn sem sækja um alþjóðlega vernd og eru þolendur mansals og hins vegar fylgdarlaus börn í neyð af öðrum ástæðum. Með þessu virðist það ekki duga til að fylgdarlaust barn sæki um alþjóðlega vernd heldur verður það einnig að vera þolandi mansals svo það eigi kost á að dveljast á móttökumiðstöð. Stofnunin leggur því til að í stað orðsins *og* í tillögum að breyttum 1. másl. 3. mgr. 27. gr. verði sett komma.

Í 5. gr. frumvarpsins er lögð til tvíþætt breyting á 5. mgr. 28. gr. útlendingalaga. Annars vegar er felld út heimild Útlendingastofnunar til að kveðja sérfræðing í málefnum barna sér til aðstoðar og hins vegar er bætt inn tveimur máslíðum þess efnis að starfsmaður barnaverndaryfirvalda auk réttargæslumanns skv. 6. mgr. 24. gr. skuli vera viðstaddir viðtal.

Frá árinu 2016 hafa viðtöl vegna umsókna fylgdarlausra barna um alþjóðlega vernd farið fram í Barnahúsi. Þessi framkvæmd byggist á heimild 5. mgr. 28. gr. útlendingalaga þess efnis að stofnuninni sé heimilt að kveðja sérfræðing í málefnum barna sér til aðstoðar. Þessi framkvæmd hefur þótt mjög til bóta fyrir alla sem koma að umræddum málum auk þess sem eftir henni hefur verið tekið á alþjóðavettvangi og hún tekin sem dæmi um framúrskarandi framkvæmd (e. best



# UTL

## ÚTLENDINGASTOFNUN ICELANDIC DIRECTORATE OF IMMIGRATION

practice). Útlendingastofnun leggur því til að heimild stofnunarinnar til að kveðja sér til aðstoðar sérfræðinga í málefnum barna verði ekki felld brott.

Stofnunin telur rétt að benda á að 5. mgr. 28. gr. útlendingalaga fjallar um viðtöl við börn bæði fylgdarlaus og þau sem eru í fylgd með foreldrum eða öðrum forsjáraðilum. Með þeirri breytingu sem lögð er til með nýjum 2. másl. 5. mgr. 28. gr., þ.e. að starfsmaður barnaverndaryfirvalda skuli ávallt vera viðstaddur viðtöl Útlendingastofnunar við börn, sbr. a-lið 2. mgr. 31. gr., má líta svo á að starfsmaður barnaverndaryfirvalda skuli jafnframt vera viðstaddur viðtöl við börn í fylgd. Í samráði við barnaverndarkerfið hafa mál barnafjölskyldna sem sækja hér á landi um alþjóðlega vernd ekki verið tilkynnt sérstaklega til barnaverndaryfirvalda vegna þess eins að fjölskyldan hafi sótt hér um vernd og þar af leiðandi hafa fulltrúar barnaverndaryfirvalda ekki verið viðstaddir viðtöl við börn í fylgd. Samkvæmt a-lið 2. mgr. 31. gr. skal Barnaverndarstofa sjá til þess að starfsmaður barnaverndar verði viðstaddur skýrslutökur og önnur viðtöl við fulltrúa stjórnvalda þegar um fylgdarlaus börn er að ræða.

Lagt er til að við ákvæðið bætist nýr málslíður þess efnis að þegar um fylgdarlaust barn sé að ræða skuli réttargæslumaður þess skv. 6. mgr. 24. gr. ávallt vera viðstaddur. Í 6. mgr. 24. gr. er hvergi kveðið á um að fylgdarlausu barni sem sækir hér um vernd skuli skipaður réttargæslumaður. Líkt og öðrum umsækjendum um alþjóðlega vernd er fylgdarlausum börnum skipaður talsmaður, sbr. 30. gr. laganna, sem er viðstaddur viðtal við umsækjanda, sbr. 1. mgr. 28. gr. Það er að mati stofnunarinnar ekki skýrt hvaða framkvæmd eigi að breyta með þessari tillögu.

Útlendingastofnun leggur til að 5. mgr. 28. gr. haldist óbreytt.

Í 6. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 31. gr. útlendingalaga sem fjallar um hagsmunagæslu barns. Breytingarnar eru í samræmi við tillögur 4. gr. um breytingar á 27. gr. útlendingalaga um móttökumiðstöð og vísast til athugasemda um 4. gr. hér að framan.

Að lokum vill Útlendingastofnun árétta að verði ákveðið að setja á fót sérstakt móttökuheimili fyrir fylgdarlaus ungmenni sem leita hér að vernd verði að tryggja slíkri starfsemi fullnægjandi fjármagn en ekki verður séð að fyrir liggja kostnaðargreining vegna frumvarpsins.

Hafnarfjörður, 7. maí 2018

F.h. Útlendingastofnunar,

Vera Dögg Guðmundsdóttir

Lilja Rós Pálsdóttir

*Vera Dögg Guðmundsdóttir*



*Lilja Rós Pálsdóttir*

1000



Kyn	Ríkisfang	Uppgefinn fd.	Dagsetning umsóknar um hæli	Skýring
Drengur	Sómálía	1.3.2000	30.1.2018	Engin skilríki frá heimalandi/skólaskírteini frá svíþjóð. Orðinn 18 ára.
Drengur	Albanía	6.10.2000	19.3.2018	skilríki við komu, dró til baka umsókn strax.
Karl	Afganistan	13.06.99	04.01.17	Metinn fullorðinn í Noregi.
Drengur	Albanía	23.03.01	04.01.17	Gild skilríki. Ekki framkvæmd aldursgreining. Barn.
Karl	Afganistan	14.12.1999	19.1.2017	Metinn fullorðinn .
Drengur	Bahrain	12.10.1999	13.2.2017	Metinn barn, skilríki tekin gild þó að aldursgreining hafi sagt hann fullorðinn. .
Karl	Írak	03.10.1999	26.1.2017	Metinn fullorðinn .
Drengur	Afganistan	06.02.2000	18.2.2017	Fylgdarlaust ungmenni skv. aldursgreiningu.
Karl	Írak	15.05.1999	19.2.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Írak	17.09.1997	21.2.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Sómálía	3.10.1999	17.3.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Afghanistan	21.3.2000	28.3.2017	Metinn fullorðinn .
Drengur	Afganistan	24.8.2001	5.4.2017	Aldursgreining fór fram og ekki útlokað að yngri en 18 ára, metinn sem barn.
Karl	Sómálía	16.5.2001	14.4.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Pakistan	3.2.2000	12.4.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Írak	8.6.2000	22.4.2017	Metinn fullorðinn skv. aldursgreiningu og skilríkjum.
Karl	Afganistan	19.12.1999	12.5.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Sómálía	16.4.2000	16.5.2017	Metinn fullorðinn .
Karl	Sómálía	1.11.2000	12.6.2017	Er fullorðinn samkvæmt skilríkjum.
Karl	Sómálía	18.5.1998	8.6.2017	Metinn fullorðinn .
Drengur	Albanía	18.11.2001	28.6.2017	Gild skilríki.
Drengur	Albanía	18.11.2001	28.6.2017	Gild skilríki.
Karl	Sómálía	27.9.2001	5.7.17	Metinn fullorðinn .
Drengur	Albanía	20.8.2000	24.7.2017	Gild skilríki. Barn.
Karl	Tajikistan	22.6.2001	16.8.2017	Metinn fullorðinn
Drengur	Írak	31.1.2001	25.9.2017	Engin skilríki. Barn skv. aldursgreiningu.
Drengur	Albanía	18.3.2000	6.11.2017	Gild skilríki. Barn.
Karl	Sómálía	6.6.1998	17.11.2017	Er með stöðu í ungverjalandi/metinn fullorðinn þar
Karl	Vestur Sahara	20.10.2000	26.11.2017	Fullorðinn skv. aldursgreiningu/lagði loks fram skilríki er fæddur 1991.
Karl	Sómálía	24.4.2002	2.11.2017	Engin skilríki, gaf fyrst upp annan fæðingardag/Metinn fullorðinn .
Drengur	Marokkó	23.12.99	07.09.16	Metinn barn á degi umsóknar. Kom í ljós við flutning að fæddur 07.07.1996.
Karl	Albanía	27.9.1998	5.9.2016	Er orðinn 18 ára.
Stúlka	Alsír	24.12.98	30.08.16	Barn skv. skilríkjum.
Karl	Marokkó	23.06.99	16.08.16	Metinn fullorðinn í Svíþjóð.
Drengur	Írak	10.12.1999	20.7.2016	Barn skv. aldursgreiningu.
Karl	Marokkó	27.09.98	26.05.16	Er orðinn 18.
Karl	Sýrland	10.05.99	15.10.16	Kom með fölsuð skilríki/ Metinn fullorðinn .
Drengur	Alsír	04.05.00	07.09.16	Metinn sem barn.
Drengur	Írak	01.07.99	17.09.16	Metinn barn á degi umsóknar.
Drengur	Afganistan	18.11.99	05.10.16	Metinn sem barn.
Drengur	Nígería	03.06.00	31.10.16	Metinn sem barn.
Drengur	Sómálía	25.12.99	27.11.16	Flóttamannavegabréf frá Ítalíu, meðhöndlaður sem barn.
Drengur	Sómálía	04.04.99	18.12.16	Meðhöndlaður sem barn.
Karl	Íran	01.01.00	24.12.16	Metinn fullorðinn í Danmörku.
Karl	Írak	15.03.99	31.12.16	Metinn fullorðinn .
Karl	Epíópía	10.07.99	11.04.16	Metinn fullorðinn .
Karl	Pakistan	05.10.00	04.09.16	Metinn fullorðinn .
Stúlka	Sýrland	1.1.2002	18.1.2016	Barn skv. skilríkjum.
Drengur	Sýrland	28.3.1998	18.1.2016	Barn skv. skilríkjum.
Karl	V-Sahara	03.12.99	29.09.15	Metinn fullorðinn .