

Justis- og beredskapsdepartementet

Høringsuttalelse til Forslag til endringer i utlendingsforskriften § 7-5 a om midlertidig kollektiv beskyttelse - innstramming for menn i vernepliktig alder

Ref.: 26/1374

Det vises til departementets høringsbrev av 3. mars 2026.

Reform – ressurscenter for menn driver hjelpetilbud for menn i vanskelige livssituasjoner, samler inn og formidler kunnskap om gutter og menn, og er en pådriver for et mannsperspektiv i likestillingspolitikken. Reform er en privat og uavhengig stiftelse som mottar grunnfinansiering fra staten.

Saken gjelder:

Regjeringen ønsker å begrense adgangen den midlertidige kollektive beskyttelsen Norge gir til alle personer som er fordrevet fra Ukraina, slik at ordningen ikke lenger skal gjelde for menn mellom 18 og 60 år (med enkelte unntak).

Reforms syn i kortform:

- Regjeringens forslag må avvises i sin nåværende form.
- Innstrammingen av retten til midlertidig kollektiv beskyttelse for menn fra Ukraina i alderen 18 til 60 år er kjønns- og aldersdiskriminerende.
- Departementets bruk av unntaksbestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven som begrunnelse for sitt forslag, undergraver lovens intensjon, med usikre konsekvenser for Norges arbeid mot diskriminering og ulikestilling.
- Regjeringens vektlegging av menn som kjønn som kollektivt og automatisk koplet til rollen som aktører i krig er utdatert, og framstår som et likestillingspolitisk tilbakeslag.
- Forslaget er lite prinsipielt, og preget av mangel på vilje til en reell klargjøring av regjeringens innvandringspolitiske linje.
- Forslaget reiser viktige prinsipielle spørsmål om kjønnsdiskriminering, som det er behov for en bredere drøfting av enn det regjeringens hurtigbehandling legger opp til.

1. Departementets begrunnelse er uklar

Det framstår uklart hvordan den foreslåtte innskrenkningen i retten til midlertidig kollektiv beskyttelse begrunnes av regjeringen, rent saklig. Så vidt vi kan se lanserer høringsnotatet tre varianter:

1. *Som grunnlag for en utjevning av ankomsttall mellom land:* «Formålet med forslaget er hovedsakelig å sikre at ankomstnivået til Norge ikke skiller seg vesentlig fra land det er naturlig å sammenlikne oss med» (side 1).
2. *For å redusere antallet som kommer til Norge fra Ukraina:* «Den primære begrunnelsen er å redusere ankomstnivået, særlig blant menn» (side 5).
3. *Av hensyn til Ukrainas behov som et land i krig:* «(...) det (er) et legitimt formål å redusere innvandringen av den gruppen som øker mest og som det må antas å være størst behov for i Ukraina, dvs. menn i vernepliktig alder» (side 6).

Tross sprikende begrunnelser, legger vi til grunn at høringsnotatet er utarbeidet av Justis- og beredskapsdepartementets innvandringsavdeling. Avdelingen har med andre ord innvandringsjus og -politikk som sitt arbeidsområde. Innstrammingen som foreslås må derfor forstås mot denne bakgrunnen.

Gitt dette, fungerer oppstablingen av argumenter for den foreslåtte endringen fra andre samfunnssektorer enn det som ligger til Innvandringsavdelingen – utenrikspolitikken og likestillingspolitikken – tilslørende og lite prinsipiell.

Som ekspertmiljø på likestilling vil vi i det følgende særlig peke på forslagets likestillingspolitiske sider, siden forslaget er eksplisitt på at innstrammingene som foreslås, bare vil ramme personer av hankjønn.

2. Forslaget uthuler likestillingsloven

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) slår fast at –

«Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt» (§ 6 *Forbud mot diskriminering*).

Departementet fastslår selv at forslaget har klare diskriminerende sider.

«En innstramming i ordningen med midlertidig kollektiv beskyttelse som rammer menn (og ikke kvinner), er forskjellsbehandling av menn. Videre rammer en slik innstramming kun menn i aldersgruppen 18 til 60 år, og utgjør dermed også forskjellsbehandling på grunn av alder» (side 8).

Altså er både kjønn og alder diskriminert i regjeringens forslag. For å begrunne dette lovbruddet, legger departementet avgjørende vekt på lovens § 9 *Lovlig forskjellsbehandling*, der det heter følgende:

«Forskjellsbehandling er ikke i strid med forbudet i § 6 når den

- a. har et saklig formål
- b. er nødvendig for å oppnå formålet og
- c. ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.»

Departementet skriver:

«Å avskjære kollektiv beskyttelse for menn i alderen 18 til 60 år har et saklig formål og er nødvendig for å oppnå formålet, som først og fremst er å begrense høye ankomster av ukrainere, særlig unge menn, til Norge.»

Her legger departementet til at fordi det er allmenn verneplikt for menn i Ukraina og at de derved kan tvangsmobiliseres til tjenestegjøring i krig, og også fordi dette gjelder menn i aldersspennet 18 til 60, så er saklighetsformålet i loven oppfylt.

Også Norges sikkerhetsinteresser trekkes inn i denne vurderingen:

«Et sekundært formål med innstrammingen er å bidra til at menn i vernepliktig alder ikke forlater Ukraina i stor skala og heller blir værende i Ukraina, slik at de kan bidra i forsvaret av landet og opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner. Det er som nevnt i Norges og Europas sikkerhetspolitiske interesse. Også dette er et saklig formål, og tiltaket anses nødvendig for å oppnå formålet.»

Vi anser dette som en forvrengning av formålet med unntaksbestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven. Lovens omtale av «saklig formål» i § 9b, gjelder ikke formål begrunnet med innvandringspolitiske hensyn, andre lands behov for å tvangsmobilisere i en krigssituasjon eller «Norges og Europas sikkerhetspolitiske interesse». Paragrafen er plassert der for å sikre at bruken av loven ikke i sin konsekvens skal føre til det motsatte av lovens intensjon, ved at en rigid tolkning kan føre til et svekket likestillings- og diskrimineringsvern i Norge.

Et godt eksempel på dette, er når loven gir anledning til at sektorer der et kjønn er sterkt underrepresentert (som når det gjelder menn i barnehager, eller kvinner i teknologiyrker) gis anledning til å lyse ut stillinger, der ett kjønn oppfordres til å søke, med mål om å oppnå politiske mål om en bedre kjønnsbalanse i sektoren.

Når regjeringen i tillegg begrunner sin feilaktige bruk av § 9b med formuleringen «er nødvendig for å oppnå formålet» i § 9c, knyttet til behovet for menns krigsinnsats i Ukraina, så er dette en ren sirkelargumentasjon.

Ved en slik bruk av unntaksbestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven, legger regjeringen opp til en risikabel praksis som vil kunne uthule lovens formål, og gjøre det vanskeligere å oppnå erklærte felles mål for Norges politikk på likestillingsområdet.

Dette vil også kunne gjøre det vanskeligere å oppnå målene regjeringen selv har satt seg, slik den har formulert dette i sin *Strategi for likestilling mellom kvinner og menn 2025-2030*. I strategiens innledning, andre setning, heter det følgende:

«Gjennom flere sentrale likestillingspolitiske lovendringer og innsatser har Norge vært et foregangsland for andre land.»¹

I dette er selvsagt likestillings- og diskrimineringsloven helt sentral. Å beskytte denne loven bør derfor være av avgjørende betydning, også av hensyn til regjeringens egen politikk.

3. Departementets syn på menn og kvinner, og deres egenskaper

Forslaget preges av et syn på menn som ikke en del av sivilbefolkningen, men som soldater og krigende.

«Det er i Norges og Europas sikkerhetspolitiske interesse at vi ikke gir kollektiv beskyttelse til et høyt antall unge, ukrainske menn som kunne ha spilt en viktig rolle i landets forsvarskamp mot Russland, og i å opprettholde kritiske samfunnsfunksjoner» (side 6).

Menns status og rolle som sivile er under press internasjonalt, der vi ser en unødig militarisering av menn på mange arenaer. Dette er en utvikling Norge som freds- og likestillingsland vanligvis markerer seg tydelig mot. Vi deltar i internasjonale fora og snakker om behovet for omsorgsdeling, menn som aktive fedre og en mer tilrettelagt politikk for ansvarlige mannlige samfunnsroller.

¹ Strategi for likestilling mellom kvinner og menn 2025-2030 (Kultur- og likestillingsdepartementet)

Tross dette, foreslås det å bare gi unntak fra innstramningen i den midlertidige kollektive ordningen for menn som er fritatt fra eller er dokumentert ute av stand til militærtjeneste i Ukraina. Er du mann og fra Ukraina, blir du altså bare vurdert som soldat, ikke som del av sivilbefolkningen.

Det er videre bemerkelsesverdig at det i høringsnotatet vises til at det ikke er kvinnelig verneplikt i Ukraina, som begrunnelse for en ensidig utelukkelse av menn i vernepliktig alder. Dette legger opp til doble standarder i vurderingen av flyktninger som kommer til Norge, et land som nettopp anser kvinner og menn som likestilt i vårt eget forsvar.

Det er ellers slik at også mange kvinner deltar i Ukrainas forsvar. I et nylig oppslag i A-Magasinet, ble antallet kvinner i stridende og ikke-stridende posisjoner i den ukrainske hæren oppgitt til å være på over 100.000.² Det kan altså hevdes at ved at kvinner i stridbar alder gis kollektivt opphold, vil dette kunne påvirke landets forsvarsevne negativt. En slik vurdering er ikke en del av departementets høringsnotat.

Vi frykter også at selv om endringen som nå foreslås ikke skal ha tilbakevirkende kraft, vil menn som allerede er kommet til landet fra Ukraina på ordningen med midlertidig kollektiv beskyttelse, kunne oppleve å bli mistenkeliggjort som følge av den. Hvorfor er de her, når de burde være ved fronten og kjempet?

Barns rett til et familieliv bør også inngå som et sentralt element i vurderingen av dette forslaget. Regjeringen begrenser muligheten til å gi unntak fra den foreslåtte ordningen til menn som «alene har omsorgsansvar for barn i Norge». Dette vil sannsynligvis gjelde ganske få. I løpet av de fire årene krigen i Ukraina har rast, er det et stort flertall kvinner og barn som er blitt omfattet av den midlertidige kollektive beskyttelsen av flyktninger. Følgelig vil også mange barn i følge med sine mødre ha mistet kontakt med fedrene sine hjemme i Ukraina. En kollektiv utestengelse av samme gruppe vil derfor kunne føre til at mange barn mister en verdifull mulighet til å gjenforenes med sine fedre.

4. Sammenfatning

Selv om vi kan slå fast at regjeringens endrete retorikk i innvandringspolitikken i det siste synes hard og til dels uforsonlig, skal vi ikke i denne omgang mene så mye om det angivelige behovet for en innstramning.

Vi er imidlertid opptatt av at regjeringens forslag legger opp til et eksplisitt skille basert på kjønn, som vil være et ganske markant brudd med hvordan vi vanligvis forstår likebehandling i norsk likestillingspolitikk.

² «Hæren av kvinner i Ukraina er nå større enn hele Norges hær», A-Magasinet, 19.02.26

Forslaget rammer en del av den ukrainske befolkningen, som deles av etter kjønn og alder fra andre deler av den. Dette bryter med norsk likestillingspolitikk, som aktivt har som formål å trekke menn inn som en likeverdig del, og med vår politikk når det gjelder aldersdiskriminering.

Høringsnotatet er også sendt ut med en uvanlig kort svarfrist. Når tiltak som dette innføres svært raskt, uten bred offentlig diskusjon, er det en risiko for at de prinsipielle sidene ikke blir godt nok belyst.

Vi utelukker ikke at det kan være behov for endringer i norsk politikk når det gjelder ivaretagelse av flyktninger fra Ukraina. Den kollektive beskyttelsen som hittil er gitt, er midlertidig, og vil på et tidspunkt måtte bli erstattet av andre ordninger. Her må både sikkerhets- og migrasjonspolitiske hensyn ivaretas.

Det kan også hende at tiden er inne for slike endringer nå. Problemet er sammensausingen av begrunnelser for forslaget, og det uklare grunnlaget for å utestenge en stor del av den ukrainske befolkningen, etter kjønn.

Om departementet mente at det er legitimt å mene at hensynet til innvandringen veier *sterkere* enn hensynet til likestillings- og diskrimineringsloven, burde det vært argumentert for dette. Dette gjør departementet ikke. Vi kan heller ikke se at det er grunnlag for å hevde noe slikt.

Vi kan heller ikke se at det foreligger et ønske fra regjeringen i Ukraina om at Norge skal stenge grensen for menn mellom 18 og 60 år. Den samme regjeringen har tvert om åpnet for at menn kan reise ut, nettopp i en situasjon der krigen fortsatt pågår. Vi antar at Ukraina selv er best i stand til å foreta vurderinger av hvem de vil beholde for å delta i strid. Hensynet til verneplikt i Ukraina kan derfor så vidt vi kan se avvises, så lenge det ikke kommer en spesifikk henvendelse fra ukrainske myndigheter om dette. Det er ikke godtgjort at dette har skjedd.

Vi noterer oss ellers at Reform – ressurscenter for menn ikke er tatt med i departementets liste over høringsinstanser, på tross av at forslaget klart rammer menn. Vi ber om at dette rettes opp i senere utsendelser.

Konklusjon

Regjeringens forslag om å begrense adgangen til den midlertidige kollektive beskyttelsen i Norge for menn mellom 18 og 60 år kan gi som effekt å spenne bein under deler av norsk politikk, og i særdeleshet vår likestillingspolitikk.

Forslaget bør derfor avvises.

Det vil videre undre oss om ikke dette forslaget nå blir gjenstand for en ny debatt innad i regjeringen. Vi setter Kultur- og likestillingsdepartementet i kopi på vårt høringssvar.

Vi stiller oss selvsagt tilgjengelige dersom det er behov for avklaringer, eller om det er oppfølgende spørsmål.

Oslo, 6. mars 2026

Are Saastad /s/
daglig leder

Ole Bredesen Nordfjell
fagsjef

I kopi: Kultur- og likestillingsdepartementet