



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Ifølge adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
14/1667 - TFN

Dato
06.06.2014

**Høring – endringer i utlendingsforskriften,
varig ordning for lengeværende barn og begrunnelse i vedtak som berører barn**

1. Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften). Forslaget går ut på å tydeliggjøre regelverket om oppholdstillatelse som følge av barns tilknytning til Norge, jf. utlendingsforskriften § 8-5. Videre foreslås det å gjøre endringer i bestemmelsen om begrunnelse i vedtak som berører barn, jf. utlendingsforskriften § 17-1 a.

Liste over høringsinstanser følger vedlagt. Høringsinstansene bes vurdere om forslaget også bør forelegges underliggende organer. Eventuelle merknader til forslaget bes sendt Justis- og beredskapsdepartementet, Innvandringsavdelingen, Postboks 8005 Dep, 0030 Oslo, **innen 6. september 2014.**

Det bes om at uttalelser i tillegg sendes på e-post (i Word-format, ikke som pdf-fil) til Tonje A. Falch-Nevand, tonje.falch-nevand@jd.dep.no. Spørsmål kan rettes til rådgiver Tonje A. Falch-Nevand, tlf. 22 24 53 72, eller seniorrådgiver Gunhild Bolstad, tlf. 22 24 70 68.

2. Bakgrunn

Forslagene til endringer i utlendingsforskriften har sitt opphav i samarbeidsavtalen mellom Venstre, Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet og Høyre om utlendingsfeltet fra høsten 2013, gjengitt i regjeringens politiske plattform av 7. oktober 2013 (Sundvollen-

erklæringen) og konkretisert i avtale av 28. februar 2014.

Utlendingslovens bestemmelser om opphold i Norge innebærer en begrenset og regulert innvandring. Personer som søker asyl og har behov for beskyttelse gis tillatelse, mens personer uten beskyttelsesbehov i mer begrenset grad gis opphold. Det fremgår av nevnte samarbeidsavtale på utlendingsfeltet at det skal innføres en varig ordning som sikrer at barns beste tillegges større vekt enn i dag. I regjeringens politiske plattform av 7. oktober 2013 fremgår følgende:

«B: Varig ordning som sikrer sterkere vektlegging av barns situasjon

Barns tilknytning til Norge gjennom flere års botid i Norge skal klargjøres gjennom en regelendring som gjør at utlendingsmyndighetene i større grad vektlegger hensynet til hva som er barnefaglig forsvarlig. Forutsetningen er at foreldrene som hovedregel har medvirket til å avklare sin identitet og bidratt til å muliggjøre retur, men at retur ikke har vært mulig.»

3. Gjeldende rett

Etter utlendingsloven § 38 kan det gis oppholdstillatelse dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket. Bestemmelsen fastsetter at barn kan gis oppholdstillatelse selv om situasjonen ikke har et slikt alvor at det ville blitt gitt oppholdstillatelse til en voksen. Hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i saker som berører barn, men kan veies opp mot innvandringsregulerende hensyn. Mangel på samarbeid med tanke på å muliggjøre retur, avklare identitet mv. er eksempler på faktorer som inngår i slike innvandringsregulerende hensyn. Det beror på en konkret helhetsvurdering hvorvidt tillatelse etter lovens § 38 skal gis. Den nærmere avgrensningen av bestemmelsen er overlatt til utlendingsmyndighetene.

I utlendingsforskriften § 8-5 er det presisert at ved vurderingen etter lovens § 38 skal barns tilknytning til riket tillegges særlig vekt. Med «tilknytning til riket» menes tilknytning som følge av lang botid/oppholdstid. Kravet til oppholdstid kan ikke fastsettes absolutt, og lang oppholdstid vil ikke uten videre tilsi «tilknytning til riket».¹ Det ses blant annet hen til barnets alder i oppholdsperioden og en rekke andre konkrete forhold som tilsier at barnet er særlig knyttet til det norske samfunnet. Det fremgår av utlendingslovens forarbeider at jo større betydning avgjørelsen har for barnets situasjon, desto mer skal det til for å legge vekt på innvandringsregulerende hensyn. Utlendingsforskriften § 8-5 kommer sjelden til anvendelse ved behandling av saker i første instans, da barn ikke vil ha opparbeidet seg tilknytning av tilstrekkelig betydning fra ankomst til vedtak i Utlendingsdirektoratet (UDI), men bestemmelsen kan komme til anvendelse i saker hvor barnet tidligere har hatt opphold på annet grunnlag. Spørsmålet om barns tilknytning blir i all hovedsak vurdert av Utlendingsnemnda (UNE) i forbindelse med anmodninger om omgjøring av endelig avslag.

¹ Se vedlegg 8 til rundskriv A-63/09.

Forvaltningsloven § 25 inneholder generelle regler om begrunnelse av vedtak i enkelt-saker. Det fremgår av forvaltningsloven § 25 tredje ledd første punktum at «[d]e hoved-hensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes». Bestemmelsen får også anvendelse i utlendingssaker. Jo mer inngripende og alvorlige avgjørelser det er tale om, desto strengere er kravene til begrunnelse. Departementet skrev følgende i utlendingenslovens forarbeider:

«Det er særlig viktig at vedtakene synliggjør hvilke vurderinger som har vært foretatt i forhold til barns rettigheter, herunder barnets beste etter barnekonvensjonen art. 3, og hvordan hensynet til barnet er vurdert i forhold til eventuelle motstridende hensyn.»

Både UDI og UNE har utarbeidet retningslinjer i samsvar med dette.

Utlendingsforskriften § 17-1 a innebærer en presisering av at hensyn som gjelder barn skal fremgå særskilt av vedtakene. Begrunnelsesplikten gjelder i alle saker som «berører barn», uavhengig av om de faller under partsbegrepet i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Dette innebærer at hvilke vurderinger som har vært foretatt av barnets situasjon skal fremgå også når barnet ikke selv er part, for eksempel når vedtaket gjelder nær familie.

Både spørsmål knyttet til UNEs vurderinger av barnets beste, herunder barnets tilknytning til riket, og begrunnelser i vedtak som berører barn er utførlig behandlet av domstolene, jf. blant annet Høyesteretts plenumsdommer fra desember 2012 (Rt. 2012 s. 1985 og Rt. 2012 s. 2039). I begge sakene kom Høyesteretts flertall frem til at UNE hadde lagt til grunn en riktig forståelse av hensynet til barnets beste, og at kravene til vedtakets begrunnelse var oppfylt. Etterfølgende rettspraksis viser at premissene i plenumsdommene når det gjelder forståelsen av barnets beste er fulgt opp, men domstolene har i enkelte saker kommet til at UNE ikke i tilstrekkelig grad har synliggjort at barnets beste er vurdert på en forsvarlig måte.

4. Internasjonale forpliktelser

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (barnekonvensjonen) ble ratifisert av Norge i 1991 og er senere inkorporert i norsk rett med forrang gjennom menneskerettsloven.

Barnekonvensjonen art. 3 (1) fastslår prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer. Prinsippet gjelder for alle barn i alle sammenhenger. Ordlyden («a primary consideration» i den engelske teksten) markerer imidlertid at også andre hensyn enn hensynet til barnets beste kan tillegges like stor, eller større, vekt. Denne forståel-

² Ot.prp. nr. 75 (2006–2007), kapittel 17.1.7.4.

sen av konvensjonen har langvarig støtte i retts- og forvaltningspraksis. Barnekonvensjonen pålegger ikke statene å gi oppholdstillatelse til barn etter en viss oppholdstid.

5. Nærmere om departementets forslag

5.1 Varig ordning for lengeværende barn (utlendingsforskriften § 8-5)

Departementet foreslår å endre utlendingsforskriften § 8-5 slik at det for det første fremgår tydelig hvilke momenter som skal tillegges vekt ved vurderingen av barnets tilknytning til Norge, for det andre innføres et krav om at vedtak skal være barnefaglig forsvarlige og for det tredje innføres krav om at foreldrene som hovedregel må ha medvirket til å avklare egen identitet og bidratt til å muliggjøre retur.

5.1.1 Vurdering av barnets tilknytning

I forskriftens § 8-5 annet ledd foreslås det å innta hvilke momenter som skal vektlegges i vurderingen av barnets tilknytning til Norge, jf. første ledd. Formålet er å synliggjøre hvilke forhold knyttet til barnets situasjon som anses særskilt viktige å belyse.

Forslagets § 8-5 annet ledd *bokstav a* synliggjør at barnets alder har betydning for dets tilknytning til riket. Det må her ses hen til barnets alder under oppholdet i Norge. Det bemerkes at barn som går på skole lettere vil kunne opparbeide seg tilknytning til Norge enn et barn som har oppholdt seg her i sine aller første leveår. Etter *bokstav b* skal det legges vekt på barnets behov for stabilitet og kontinuitet. Dette innebærer at det for eksempel skal ses hen til om barnet tidligere har vært igjennom flere oppbrudd i tilværelsen eller om barnet av andre individuelle grunner har et særlig behov for stabilitet.

Barnets totale oppholdstid i Norge, jf. forslaget *bokstav c*, må ses i sammenheng med barnets alder, jf. *bokstav a*. Det bemerkes at lang oppholdstid i seg selv ikke uten videre vil kunne tilsi at barnet har opparbeidet seg slik tilknytning til riket som kan begrunne oppholdstillatelse. Departementet foreslår heller ikke en slik bestemt årsgrense; betydningen av lang oppholdstid må avgjøres konkret i hver enkelt sak. Barnets oppholdstid vil likevel være et viktig moment i helhetsvurderingen av barnets situasjon.

Videre skal det legges vekt på hvilke språk barnet snakker, jf. *bokstav d*, det vil si barnets kjennskap til norsk språk og/eller sitt morsmål. Departementet foreslår også å synliggjøre at barnets psykiske og fysiske helsesituasjon, jf. *bokstav e*, har betydning for spørsmålet om barnets tilknytning. Det vises til at barn generelt er mer sårbare enn voksne, og at terskelen for å gi tillatelse til barn på grunn av særlig alvorlige helselidelser derfor er lavere, jf. lovens § 38 tredje ledd.

Barnets tilknytning til venner og nærmiljø, jf. *bokstav f*, vil være av betydning for barnets generelle tilknytning til Norge. Videre vil barnets omsorgssituasjon i Norge og foreldrenes mulighet til å gi barnet omsorg ved retur, jf. *bokstav g* og *h*, også være relevante momenter. Forhold av betydning vil eksempelvis kunne være foreldrenes helsemessige situasjon, og hvorvidt foreldrene er i stand til å gi barnet forsvarlig omsorg som følge av

dette. I saker hvor barnevernet har iverksatt tiltak etter barnevernsloven kapittel 4, vil dette også være av betydning.

I vurderingen skal det også legges vekt på den menneskerettslige situasjonen ved retur til hjemlandet, jf. *bokstav i*. Dette innebærer at det skal ses hen til sosiale og/eller humanitære forhold ved retursituasjonen. Det bemerkes at forhold knyttet til økonomisk nød, boligmangel, mangel på infrastruktur mv. som hovedregel ikke i seg selv vil kunne gi grunnlag for oppholdstillatelse i Norge. Dette er imidlertid forhold som inngår i en helhetsvurdering av barnets situasjon.

Momentene som nevnes i § 8-5 annet ledd er ikke uttømmende. Departementet bemerker for øvrig at utlendingsmyndighetene i hver enkelt sak må vurdere behovet for å innhente supplerende opplysninger om barnets situasjon, jf. forvaltningsloven § 17. Dette kan blant annet være eksterne, faglige uttalelser, for eksempel helsefaglige uttalelser, uttalelser fra barnevernmyndigheter, skole mv., jf. uttalelser i Ot. prp. nr. 75 (2006–2007) kapittel 7.6.4. Departementet understreker imidlertid at forslaget ikke innebærer en utrednings- og informasjonsplikt utover hva som følger av forvaltningsloven § 17.

5.1.2 *Krav om barnefaglig forsvarlige vedtak*

For å sikre at barnets tilknytning tillegges større vekt, foreslås det å innta et vilkår om at «ved avveining mot innvandringsregulerende hensyn, skal et avslag være barnefaglig forsvarlig» i forskriftens § 8-5 fjerde ledd. Formålet er at vilkåret, sammen med opplysningen av relevante momenter i forslaget § 8-5 annet ledd, skal sikre at vedtak er barnefaglig forsvarlige.

Dagens praksis er slik at jo større betydning avgjørelsen har for barnets situasjon, desto mer skal til for å legge vekt på innvandringsregulerende hensyn. Det vil innebære en krenkelse av barnekonvensjonen å legge avgjørende vekt på innvandringsregulerende hensyn dersom dette ikke er forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste, jf. uttalelser i forarbeidene til utlendingsloven (Ot. prp. nr. 75 (2006–2007) kapittel 7.6.4).

Forslaget innebærer at utlendingsmyndighetene må ivareta barneperspektivet på en god måte.

Forslaget innebærer at et vedtak om ikke å gi oppholdstillatelse må være forsvarlig ut fra en vurdering av hensynet til barnet til tross for at det foreligger tungtveiende innvandringsregulerende hensyn, jf. også forslaget § 8-5 tredje ledd. Hvor denne grensen skal gå, må utlendingsmyndighetene vurdere konkret i hver enkelt sak.

Kravet om barnefaglig forsvarlige vedtak innebærer også et krav om tilfredsstillende saksbehandling, herunder at barnets rett til å bli hørt ivaretas. Forslaget innebærer at utlendingsforvaltningen må ha tilstrekkelig barnefaglig kompetanse til å kunne vurdere om vedtaket kan anses «barnefaglig forsvarlig». Det er initiert en rekke tiltak for å sikre en god barnefaglig kompetanse i utlendingsforvaltningen. Krav om barnefaglig kompe-

tanse er blant annet tatt inn av departementet i tildelingsbrevet til UNE. Det vises også til at utlendingsforvaltningen ivaretar kravet om barnefaglig kompetanse gjennom løpende kompetanseutvikling og kurstilbud til ansatte på feltet.

5.1.3 Medvirkning til identitetsavklaring og retur

Etter lovens § 38 fjerde ledd kan det legges vekt på innvandringsregulerende hensyn. Bestemmelsen gir en ikke-uttømmende eksemplifisering av hva som kan være innvandringsregulerende hensyn. Et sentralt element er å sikre en kontrollert og begrenset innvandring. Hensynet til kontroll betyr at en bør være forsiktig med å gi tillatelser basert på opplysninger det vil være umulig eller ressurskrevende å kontrollere. Hensynet til respekt for lovens øvrige regler innebærer blant annet at det bør legges vekt på hvorvidt utlendingen overholder plikten til å gi riktige opplysninger, bidrar til å fremstille identitetsdokumenter, overholder fattede vedtak mv. Det bemerkes at plikten til å medvirke til å avklare identitet også er et viktig middel for å oppnå effektiv saksbehandling i asylsaker, og ofte en forutsetning for retur etter avslag.

Innvandringsregulerende hensyn, jf. lovens § 38, inngår i helhetsvurderingen av om tillatelse bør gis. Departementet foreslår i § 8-5 tredje ledd å innføre en *hovedregel* om at barnets foreldre må ha medvirket til å avklare identitet og bidratt til å muliggjøre retur, for at det skal gis opphold på grunn av barns tilknytning til riket.

For det første foreslås det som nevnt et vilkår om at barnets foreldre som hovedregel må ha medvirket til å avklare egen identitet. Vilkåret innebærer at barnets foreldre i utgangspunktet må ha medvirket til identitetsavklaring *gjennom hele saksbehandlingsprosessen*, herunder ved å oppgi korrekte opplysninger om identitet og opprinnelsesland. Dersom særlige rimelighetsgrunner tilsier det, kan medvirkning til å avklare identitet *etter* endelig vedtak være tilstrekkelig. Det understrekes at bruk av falsk identitet (ulike identiteter, uekte dokumenter mv.) også etter dagens praksis er et tungtveiende innvandringsregulerende hensyn som taler mot at oppholdstillatelse gis. Medvirkning til å avklare egen identitet kan også innebære deltakelse i test av språk og landkunnskap, samarbeid i intervjusituasjoner, avgivelse av fingeravtrykk, fremleggelse av billetter, fødselsattester og annen dokumentasjon mv., jf. også lovens § 83, jf. forskriftens § 17-7 første ledd og lovens § 93 fjerde ledd.

Medvirkning til identitetsavklaring innebærer også i utgangspunktet fremleggelse av reisedokument mv., jf. lovens § 83 og forskriftens § 17-7 første ledd bokstav b. UNE må eventuelt vurdere hvorfor barnets foreldre ikke har tatt aktive skritt for å fremstille reisedokument på et tidlig tidspunkt, for eksempel om dette skyldes vegring mot å oppsøke hjemlandets myndigheter på grunn av subjektiv frykt for forfølgelse før endelig avslag på søknad om beskyttelse forelå, jf. lovens § 83 annet ledd tredje punktum og forskriften § 17-7 annet ledd.

Det understrekes at kravet om medvirkning til identitetsavklaring er et selvstendig vilkår som må vurderes uavhengig av, og i tillegg til, forskriftens § 8-12 (krav om doku-

mentert identitet før oppholdstillatelse gis). Dersom utlendingen har gjort sitt ytterste for å avklare identitet, men likevel ikke har lyktes med å fremskaffe dokumentasjon, kan vilkåret i forslaget § 8-5 tredje ledd være oppfylt, selv om kravet til dokumentert identitet i forskriftens § 8-12 ikke er det. I slike tilfeller må utlendingsmyndighetene vurdere om det skal gis begrenset oppholdstillatelse, jf. gjeldende praksis etter forskriftens § 8-12 annet ledd.

For det andre foreslås det å forskriftsfeste et vilkår om at foreldrene som hovedregel må ha bidratt til å muliggjøre retur. Det presiseres at vilkåret kun vil gjelde i saker der utlendingen er pålagt å forlate riket, jf. lovens § 90 femte ledd, og at utreisefristen er utløpt. Vilkåret vil først og fremst være aktuelt å vurdere i forbindelse med klagesaker uten utsatt iverksetting i UNE, eller i saker hvor det er bedt om omgjøring av UNEs vedtak. Avklaring av identitet vil som hovedregel være en forutsetning for retur. Vilkåret innebærer også at utlendingen, dersom det har vært nødvendig, har bidratt til fremskaffelse av hjemlandets reisedokument mv. Dette innebærer at foreldrene må gjøre sitt ytterste for å fremskaffe slike dokumenter. Det understrekes at aktiv unndragelse av tvangsmessig retur eller opphold i skjul for norske myndigheter, er tungtveiende innvandringsregulerende hensyn som taler mot at oppholdstillatelse gis. Ved vurderingen av hvorvidt foreldrene i tilstrekkelig grad har bidratt til å muliggjøre retur, må utlendingsmyndighetene foreta en vurdering av hva som er årsaken til at retur likevel ikke har funnet sted. Det vil være et relevant moment i hvilken grad foreldrene er å laste for manglende retur.

Forslaget til § 8-5 nytt tredje ledd innebærer at oppholdstillatelse på grunn av barns tilknytning som hovedregel ikke gis dersom de nevnte vilkårene ikke er oppfylt. Tillatelse skal likevel gis dersom et avslag ikke vil være barnefaglig forsvarlig, jf. forslag til § 8-5 nytt fjerde ledd (se punkt 5.1.2 over). Utlendingsforvaltningen må alltid vurdere om bestemmelser i utlendingsloven eller våre internasjonale forpliktelser tilsier at tillatelse likevel må gis. Særlig hensynet til barnets beste, jf. utlendingsloven § 38 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 3, er av stor relevans i en slik vurdering.

Det understrekes at det også kan legges vekt på andre innvandringsregulerende hensyn enn hva som nevnes i forslaget her, jf. lovens § 38.

5.2 Begrunnelse i vedtak som berører barn (utlendingsforskriften § 17-1 a)

Departementet foreslår endringer i utlendingsforskriften § 17-1 a for å tydeliggjøre hvilke momenter som skal belyses i vedtak som berører barn, med mindre det anses åpenbart unødvendig fordi hensynet til barnet uansett ikke har betydning for vedtaket. En slik tydeliggjøring vil kunne føre til enklere saksbehandling, sikre likebehandling i utlendingsforvaltningen og medføre forutberegnelighet for søker. Utlendingsforvaltningens begrunnelsesplikt i asylsaker må imidlertid også ses i lys av at dette dreier seg om ressurskrevende forvaltning av stort omfang.

Departementet har sett hen til barnekomiteens generelle kommentarer nr. 14, utgitt i mai 2013.³ Barnekomiteen gir her blant annet en prosedyremessig veiledning for medlemsstatenes ivaretagelse av hensynet til barnets beste.

For øvrig vises det til rettspraksis i Høyesterett og plenumsdommen som er gjengitt i Rt. 2012 s. 1985, hvor det uttales følgende om kravet til begrunnelse:

«At hensynet til barnets beste, herunder barnets tilknytning til Norge, må være forsvarlig vurdert og avveid mot eventuelle motstående hensyn, innebærer at det må fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste er tillagt vekt som et grunnleggende hensyn.»

Forslagets § 17-1 a første ledd innebærer en tredeling av begrunnelsens innhold. Etter *bokstav a* kreves det at det skal fremgå av vedtaket hvilke vurderinger som har vært foretatt av barnets situasjon, herunder hvordan barnets beste er vurdert. Vilkåret tilsva- rer i hovedsak dagens bestemmelse i § 17-1 a. *Bokstav b* stiller krav om at i saker hvor innvandringsregulerende hensyn er vurdert, skal disse fremgå eksplisitt av vedtaket. Dersom hensynene i saken er motstridende, dvs. hensynet til barnets beste og inn- vandringsregulerende hensyn, skal avveilingen mellom disse synliggjøres og fremgå av vedtaket, jf. *bokstav c*.

Forslaget innebærer at det som hovedregel først foretas en separat vurdering av bar- nets situasjon, deretter vurderes eventuelle innvandringsregulerende hensyn som taler mot at tillatelse gis, og til slutt avveies motstridende hensyn.

Begrunnelsens omfang må imidlertid vurderes opp mot sakens kompleksitet, vedtakets betydning for barnet og behovet for begrunnelse. I forskriftens annet ledd foreslås det derfor en unntaksbestemmelse for saker hvor det anses åpenbart unødvendig med en slik begrunnelse som fremgår av første ledd. Dette kan for eksempel være aktuelt i sa- ker hvor tillatelse gis, i saker hvor hensynet til barnet i liten grad har betydning for ut- fallet av saken, eller i saker hvor barnet i mindre grad blir berørt av vedtaket. Eksem- pelvis kan dette gjelde i saker hvor barnet har hatt et kortvarig opphold i Norge, søkna- den behandles etter Dublin-regelverket eller er antatt grunnløs, eller barnet gis opp- holdstillatelse på annet grunnlag.

En slik unntaksbestemmelse som nevnt over finnes også i dagens § 17-1 a. Departe- mentet bemerker for ordens skyld at forvaltningslovens bestemmelse om begrunnelse uansett gjelder.

Departementet presiserer at kravene til begrunnelse i vedtak som berører barn både gjelder for vedtak og svar på omgjøringsanmodninger. Det vises til at barnekonvensjo- nen artikkel 3 stiller krav om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle

³ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1).

handlinger som berører barn. Forslaget er ment å være uttømmende når det gjelder krav til begrunnelsens innhold.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1 Bosetting

Personer som får opphold som følge av endringene her og som oppholder seg i statlige mottak kan velge å flytte fra mottaket til en kommune på egenhånd, eller de kan bosette seg i en kommune ved hjelp fra staten ved Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi).

6.2 Introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Personkretsen for rett og/eller plikt til deltakelse i introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven er i dag avgrenset til innvandre- re som har fått innvilget oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent opp- hold, jf. lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyan- komne innvandrere (introduksjonsloven) §§ 2 og 17.

6.3 Tilskudd

Det utbetales integreringstilskudd til kommunene for flyktninger som bosetter seg i en kommune ved hjelp fra IMDi eller på egenhånd. Tilskuddet skal gi en rimelig dekning av kommunenes gjennomsnittlige merutgifter ved bosetting og integrering i boset- tingsåret og de fire neste årene.

Det utbetales tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for personer i mål- gruppen for rett og/eller plikt til opplæring. Formålet med tilskuddordningen er å sikre at kommunene tilbyr opplæring, slik at personene lærer tilstrekkelig norsk de første årene i landet til at de kan fungere i yrkes- og samfunnslivet.

6.4 Konsekvenser av forslaget

Antall personer som vil bli omfattet av forslaget til endringer i utlendingsforskriften § 8- 5 avhenger av vurderinger i den enkelte sak. Intensjonen er at barns beste skal tillegges større vekt enn i dag, men det er umulig å forutsi hvor mange flere personer som vil kunne få oppholdstillatelse, jf. lovens § 38.

Forslagets § 8-5 kan føre til at flere personer skal bosettes i kommunene. Disse perso- nene vil da inngå i «bosettingskøen» sammen med andre som venter på bosetting. Inte- greringstilskudd utbetales til kommunene etter bosetting. Slik bosettingssituasjonen er i dag, vil ikke kommunene bosette flere totalt innenfor dagens rammer. I tillegg vil ens- lige mindreårige som bosettes utløse det særskilte tilskuddet for enslige mindreårige.

Personer over 16 år som får oppholdstillatelse, vil som hovedregel være i målgruppen for rett og plikt eller rett til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og utløse tilskudd til opplæring. Hvorvidt personene som omfattes av forslaget § 8-5 vil ha

rett og plikt til opplæring, avhenger av hvilken tillatelse disse personene får, jf. forskriftens § 8-12.

Endringene vil kunne ha konsekvenser for utgiftene til asylmottak. Dersom det legges til grunn at personene som i dag bor i asylmottak og som vil kunne omfattes av endringene blir boende i mottak, vil dette medføre utgifter til mottak, barnehage og aktiviteter for barn. Dette er utgifter som faller bort dersom personene bosettes. Videre kan endringene føre til noe økt familieinnvandring, dersom personene som omfattes gis ordinære tillatelser. Usikkerheten knyttet til hvor mange personer som vil bli omfattet av endringene gjør det umulig å si hvor mange ekstra familieinnvandring endringene vil medføre.

Departementet legger til grunn at forslaget til endringer i forskriftens § 17-1 a (begrunnelsesplikt i vedtak som berører barn) ikke vil ha vesentlige konsekvenser for UDI eller UNE.

7. Forslag til endringer i utlendingsforskriften

Utlendingsforskriften § 8-5 skal lyde:

§ 8-5. Vurderingen av sterke menneskelige hensyn i lovens § 38 ved søknad om oppholdstillatelse fra barn

Ved vurderingen av sterke menneskelige hensyn etter lovens § 38, skal barns tilknytning til riket tillegges særlig vekt.

Ved utlendingsmyndighetenes vurdering etter første ledd, skal blant annet følgende vektlegges:

- a) barnets alder,
- b) barnets behov for stabilitet og kontinuitet,
- c) hvor lenge barnet har oppholdt seg i Norge,
- d) hvilke språk barnet snakker,
- e) barnets psykiske og fysiske helsesituasjon,
- f) barnets tilknytning til venner og nærmiljø,
- g) barnets omsorgssituasjon i Norge,
- h) foreldrenes mulighet til å gi omsorg ved retur, og
- i) den menneskerettslige situasjonen ved retur.

Dersom opphold skal gis på grunn av barnets tilknytning til riket, må foreldrene som hovedregel ha medvirket til å avklare egen identitet og bidratt til å muliggjøre retur.

Ved avveining mot innvandringsregulerende hensyn, skal et avslag være barnefaglig forsvarlig.

Utlendingsforskriften § 17-1 a skal lyde:

§ 17-1 a. *Begrunnelse i vedtak som berører barn*

I vedtak som berører barn, skal det fremkomme

- a) hvilke vurderinger som har vært foretatt av barnets situasjon, herunder hvordan hensynet til barnets beste er vurdert,
- b) hvilke innvandringsregulerende hensyn som er vurdert, og
- c) avveilingen som er foretatt mellom eventuelle motstridende hensyn.

Første ledd gjelder likevel ikke dersom det anses åpenbart unødvendig fordi hensynet til barnet uansett ikke har betydning for vedtaket, for eksempel fordi det gis oppholdstillatelse på annet grunnlag.

Med hilsen


Terje Sjeggstad (e.f.)
ekspedisjonssjef



Nina E. D. Mørk
avdelingsdirektør

Vedlegg: Liste over høringsinstanser

Liste over høringsinstanser

Alle departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)
Barneombudet
Datatilsynet
Domstolsadministrasjonen
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID)
Norad
Politidirektoratet (POD)
Politiets Sikkerhetstjeneste (PST)
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Språkrådet
Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Utlendingsdirektoratet (UDI)
Utlendingsnemnda (UNE)

Fylkesmennene

Advokatforeningen
Akademikerne
Amnesty International Norge
Antirasistisk Senter
Arbeiderpartiet
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Bispedømmene (11 stykker)
Demokratene
Den norske dommerforening
Den norske kirke – Kirkerådet
Det liberale folkepartiet
DROF - Driftsoperatørforum
Fagforbundet
Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid
Flyktningshjelpen
Fremskrittspartiet
Helsingforskomiteen
Hovedorganisasjonen Virke
Human Rights Service (HRS)
Høyre
Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
Islamsk Råd
Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK)
Juss-Buss
Jussformidlingen
Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)

Kontoret for fri rettshjelp
Kristelig Folkeparti
Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)
Kystpartiet
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
Miljøpartiet De grønne
MiRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner
Norges Juristforbund
Norges Kommunistiske Parti
Norges politilederlag
Norsk Folkehjelp
Norsk Innvandrersforum
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
Norsk senter for menneskerettigheter (SMR)
Norsk Tjenestemannslag (NTL)
Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)
Pensjonistpartiet
Peoplepeace
Politiets Fellesforbund
Politijuristene
PRESS – Redd Barna Ungdom
Redd Barna
Rettspolitisk forening
Røde Kors
Rødt
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Seniorsaken
Senterpartiet
SOS Rasisme
Sosialistisk Venstreparti
Stiftelsen Barnas rettigheter
UNHCR Stockholm
Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Venstre
Vergeforeningen
Virke Hovedorganisasjonen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)