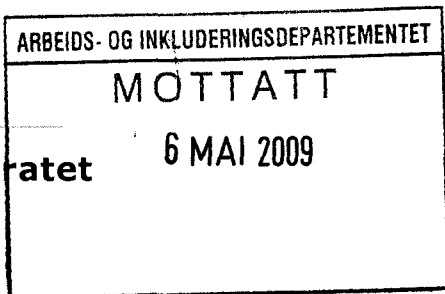




## Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

ARBEIDS- OG  
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET  
Postboks 8019 Dep  
0032 OSLO



Postadresse:  
Postboks 8059  
Dep,  
0031 Oslo

Besøksadresse:  
Hausmanns gate  
23, Oslo

Internett:  
[www.imdi.no](http://www.imdi.no)

E-post:  
[post@imdi.no](mailto:post@imdi.no)

Sentralbord:  
24 16 88 00

Telefaks:  
24 16 88 01

Org.nr.  
987 879 696

DERES REF  
200900911-/keab

VÅR REF  
09-00594/hni-spe-pkn-hib

DATO  
28.4.09

## Høring – ny utlendingsforskrift

IMDi har valgt å kommentere bare de kapitler der vi ser at forslagene til nye bestemmelser kan ha integreringsmessig betydning.

### 3. VISUM

#### **3.3.3. BANKGARANTI SOM VILKÅR FOR VISUM DER SØKER HAR SVAKE RETURFORUTSETNINGER**

IMDi støtter departementets intensjon når det gjelder forslaget om bankgaranti som vilkår for visum der søker har svake returforutsetninger i forslagets § 3-6, "for å muliggjøre en mer fleksibel og liberal visumpraksis for blant annet venner og familie av en referanseperson i Norge".

IMDi påpeker imidlertid at et krav om bankgaranti vil ramme forskjellig i befolkningen. En bankgarantiordning er i seg selv usosialt, og vil kunne øke forskjellsbehandlingen av grupper i befolkningen, særlig fattige, visse nasjonaliteter og innvandrere med kort botid. Det er videre grunn til å tro at grupper av befolkningen som nevnt over vil oppleve, av rent økonomiske grunner, å bli fratatt en mulighet til å få besøk av venner og familie snarere enn at bankgarantien oppleves som en "ekstra mulighet".

Videre vil innføringen av en bankgarantiordning kunne føre med seg flere uheldige konsekvenser.

- Departementet har i sitt høringsbrev selv pekt på faren for press på referansepersonen.
- IMDi vil i tillegg peke på faren for at referansepersonen blir lurt, og at dette vil kunne være tilfelle også ved privatbesøk. Dette kan særlig være aktuelt ved såkalt kjærestebesøk, der referanseperson i Norge, for eksempel en norsk kvinne som har truffet sin kjæreste på ferie i utlandet, i realiteten er utnyttet.

- IMDi vil også peke på det prinsipielt betenkelige ved å holde en person (økonomisk) ansvarlig for en annen persons handlinger.

På bakgrunn av erfaringene fra Danmark, som departementet viser til i høringsbrevet, stiller IMDi videre spørsmål ved om kostnadene ved å administrere en slik garantiordning svarer til det man søker å oppnå. Det vises for det første til kostnadene for referansepersonene for å få stille en slik bankgaranti. Det vises videre til faren for at referansepersoner som selv ikke har økonomisk mulighet til å stille den nødvendige bankgarantien låner penger i et illegalt og risikabelt marked.

Når det gjelder forslaget § 3-6 tredje ledd, herunder hvilke nasjonaliteter det er aktuelt å innføre bankgarantiordning i forhold til, stiller IMDi spørsmål ved departementets forutsetning om at ordningen med bankgaranti ikke skal kunne anvendes i forhold til land med stor asylutvandring. IMDi bemerker at Norge ikke har samme gruppering av land som Danmark opererer med. Norge har forvaltningsrettslige forpliktelser til en individuell vurdering av alle visumsøknader, uavhengig av hvilket land visumsøkeren kommer fra, og det er i Norge, til dels i motstrid til ordningen i Danmark, fullt mulig å innvilge visum også til visumsøkere fra såkalt asylproduserende land. IMDi vil fremheve viktigheten av at *utgangspunktet* må være at en eventuell mulighet til å stille bankgaranti må gjelde for alle nasjonaliteter, og vurderes individuelt i forhold til arten og graden av tvil i den enkelte visumsøknad.

Innføring av en bankgarantiordning, til tross for gode hensikter, vil kunne medføre ekstra kritikk av visumordningen dersom referansepersoner til tross økonomisk evne ikke får anledning til å stille garanti, kun på grunn av sin "asylproduserende" nasjonalitet. På den annen side vil det forhold at det ikke åpnes for bankgaranti for asylproduserende land, men hvor antallet "bona fide" reisende er høyt, teoretisk kunne medføre at innvandrergруппene fra Pakistan, India, Thailand, Vietnam og Tyrkia, som departementet foreslår som aktuelle for ordningen, opplever at det stilles tilleggsvilkår deres besøkende i forhold til besøkende fra asylproduserende land.

Dersom ordningen gjennomføres, vil IMDi understreke at kravet til presis informasjon om ordningen er viktig.

Dersom forslaget om garantiordning gjennomføres, støtter IMDi videre forslaget forutsetning om at det kun er Utlendingsdirektoratet som kan sette vilkåret når utenriksstasjonen har uttrykt tvil om visumsøknaden skal innvilges eller ikke.

Som alternativ til forslaget § 3-5, vil IMDi anbefale

- systematisk returkontroll ved alle utenriksstasjoner,
- statistisk bearbeidelse av returregistreringene, og evaluering og revurdering av visumpraksis på hver enkelt nasjonalitet bakgrunn av returregistreringer over tid, og at
- dagens ordning med garantierklæring utbedres på bakgrunn av erfaringene som samarbeidet mellom Utlendingsdirektoratet, Oslo Politidistrikt og Politiets Utlendingsenhet har gjort i prosjektet for utarbeidelse av nytt garantiskjema (jf forslaget § 3-5).

Det bør utredes nærmere om ikke en videreutvikling av de eksisterende ordningene med garantierklæring og returkontroll, samt systematiske evalueringer av skjønnsutøvelsen i visumsaker, kan gi de ønskede liberaliseringseffekter uten at de negative virkningene av forslaget om bankgaranti inntreffer.

## **7. BESKYTTELSE**

### **7.3 FLYKTNINGSTATUS FOR FAMILIEMEDLEMMER**

IMDi mener det er viktig at familiemedlemmer av en flyktning også får flyktningstatus. En avledet, men selvstendig asylstatus, gir familiemedlemmene, som oftest kvinner og barn, et større vern og flere rettigheter enn en oppholdstillatelse basert på familiegjenforening vil gi. Nærhet og trygghet for seg selv og sin familie er viktig for integreringsprosessen.

Som det fremgår av høringsbrevet begrunnes forslaget med at også familiemedlemmene i mange tilfeller vil være forfulgte, enten på grunn av at de er i samme situasjon, og/eller fordi familietilknytningen til referansepersonen i seg selv er problematisk. Dersom familietilknytningen i seg selv er av betydning for om familiemedlemmene vurderes som forfulgte eller ikke i hjemlandet kan *ikke* IMDi støtte forslaget under § 7-2 bokstav a, om at det ikke foreligger rett til flyktningstatus dersom familielivet er etablert etter at flyktningen forlot landet hvor flyktningen risikerer forfølgelse. Det er viktig at det foretas en grundig og selvstendig vurdering av hvorvidt for eksempel et inngått ekteskap med hovedpersonen kan innebære en fare for ektefellen, selv om ekteskapet er inngått etter at hovedpersonen forlot hjemlandet. I så tilfelle skal ektefellen likevel ha flyktningstatus.

## **8. OPPHOLDSTILLATELSE PÅ GRUNN AV STERKE MENNESKELIGE HENSYN MV.**

### **8.3 KRAV TIL INDIVIDUELL VURDERING OG VURDERING AV BEGRENSET TILLATELSE TIL ENSLIGE MINDREÅRIGE OVER 16 ÅR.**

IMDi har allerede gitt sin uttalelse om dette. Det vises til vårt svar på departementets høringsbrev av 18.11.2008, om oppfølging av regjeringens innstramning av asylpolitikken, tiltak 6.

## **9. FAMILIEINNVANDRING**

### **9.3 OPPHOLD FOR SAMBOERE**

I henhold til utlendingsloven 2008 § 41 kan det gjøres unntak fra vilkåret om to års samboerskap dersom partene venter barn sammen. Det er et vilkår at begge parter er over 18 år, og at ingen av partene er gift. IMDi støtter forskriftsforslaget § 9-2 hvor det gjøres unntak fra lovens vilkår om at ingen av partene må være gift på vedtakstidspunktet, dersom partene har felles barn og de er separert fra sine tidligere samlivspartnere. IMDi mener det er i barnets interesse å ha nærhet til sine foreldre. Nærhet til familie har positive integreringsmessige konsekvenser og vil ha betydning for det fremtidige familielivet.

### **9.5 KORTTIDSOPPHOLD FOR Å BESØKE BARN**

IMDi støtter departementets vurdering av at det ikke bør innføres et krav om sykeforsikring for foreldre som kommer for å besøke sine barn i Norge, fordi et slikt krav vil ramme grupper med svak økonomi hardest. Det er også usikkert om det for enkelte grupper er mulig å skaffe seg en slik forsikring, både fordi det ikke eksisterer et slikt tilbud i det landet de bor, og/eller fordi de ikke er i stand til å fremskaffe en helseattest. IMDi er av den oppfatning at det er av integreringsmessig betydning for personer som bor i Norge at de har mulighet til å kunne få besøk av sin nærmeste familie.

## **9.6 OPPHOLDSTILLATELSE FOR Å INNGÅ EKTESKAP**

I utlendingsloven 2008 er gjeldende forskrift om såkalt "forlovelsesopphold" videreført. En slik tillatelse kan være positiv for unge par som er bosatt i forskjellige deler av verden som ønsker å gifte seg, men som i forkant av en ekteskapsinngåelse ønsker en mulighet til å bli bedre kjent. Dette kan på den ene siden tenkes å forebygge raske og feilslåtte ekteskapsinngåelser, hvor de unge også kan være utsatt for utilbørlig press eller tvang. På den andre siden kan en slik tillatelse være inngangsporten til nettopp et slikt tvangsekteskap, dersom referansepersonen som bor i Norge egentlig ikke ønsker å gifte seg med vedkommende men likevel overtales til å søke om en slik forlovelsestillatelse. Presset til å inngå et ekteskap vil kunne oppleves som enda sterkere dersom personen faktisk er ankommet Norge, og vil være helt avhengig av en ekteskapsinngåelse for å kunne bli værende. Derfor er IMDi enig i at det bør legges vekt på om det fremstår som sannsynlig at partene vil inngå ekteskap i vurderingen av en slik tillatelse. Vi ønsker også at det skal vurderes om partene, da først og fremst parten i Norge, faktisk ønsker at vedkommende skal komme til Norge. I en slik vurdering må partenes forutgående forhold og kjennskap til hverandre dokumenteres. I tilfeller hvor det erfaringsmessig er fare for tvangsekteskap ønsker IMDi at det innføres et krav om intervju av referansepersonen i Norge, tilsvarende som i forslag til forskrift § 10.3 om søknad om oppholdstillatelse som ektefelle.

## **10. ALLMENNE REGLER OM OPPHOLDSTILLATELSE MV.**

### **10.1 OM FREMSETTELSE OG BEHANDLING AV SØKNAD**

IMDi har i sin uttalelse, datert 12.01.08, støttet forslag til krav om intervju av referansepersonen i Norge før det gis oppholdstillatelse til ektefelle.

IMDi har videre gitt uttalelse om forslag til ordning med tidlig arbeidsstart for faglærte arbeidstakere og spesialister i egen høring med frist 24. april.

IMDi støtter forslaget om at det bør være tilstrekkelig at en søkers identitet kun kontrolleres en gang, med mindre det ikke anses nødvendig med en gjentatt identitetskontroll. Dette innebærer at det som hovedregel ikke er behov for at en person som søker om fornyelse av tillatelse må møte personlig hverken ved innlevering av søknad eller ved effektueringen av denne. En slik fremgangsmåte vil effektivisere saksbehandlingen av slike saker, gi bedre service til brukeren, samt åpne for muligheter til å gjennomføre en større grad av elektronisk saksbehandling.

### **10.4 FORNYELSE AV OPPHOLDSTILLATELSE**

Til forslaget § 10-27 siste ledd om personlig fremmøte i forbindelse med fornyelse av søknad om oppholdstillatelse:

IMDi støtter forslaget om at det ikke skal kreves at utlendingen på nytt skal møte personlig ved effektueringen av tillatelsen, med mindre det under søknadsbehandlingen har vist seg behov for en ny identitetskontroll. Forslaget støttes på grunnlag av at det vil effektiviserer saksbehandlingen, gi bedre service til brukere, og åpner for fullstendig elektronisk saksbehandling.

## **13. VEDTAKSMYNDIGHET I SAK OM OPPHOLDSTILLATELSE**

IMDi støtter forslaget om at Utlendingsdirektoratet kan delegere mer av vedtakskompetansen til politiet og utenriksstasjoner enn gjeldende forskrift åpner for. Det vises til at raskere, mer effektiv og gjerne elektronisk saksbehandling er et gode som vil kunne fremme integreringen.

## Økonomiske og administrative konsekvenser

### - 7.3 Flyktningstatus for familiemedlemmer

Det utvidete flyktningbegrepet i den nye utlendingsloven innebærer at flere av de som får opphold får flyktningstatus, både fordi en andel av de som tidligere fikk opphold på humanitært grunnlag nå vil få asyl, og fordi de fleste av de nærmeste familiemedlemmene av en flyktning vil ha rett til flyktningstatus. IMDi ønsker å påpeke at innføring av et utvidet flyktningbegrep vil kunne få konsekvenser for hvor mye integreringstilskudd som utløses til kommunene.

Alle personer som har fått opphold etter en søknad om asyl, både de som har fått asyl og de som har fått opphold på humanitært grunnlag, utløser integreringstilskudd i fem år. Familiegjenforente med personer som har fått asyl utløser integreringstilskudd i fem år, mens de som får familiegjenforening med personer som har fått opphold på humanitært grunnlag kun utløser tilskudd i tre år.


Gruppen som etter dagens regelverk får familiegjenforening med en person som har opphold på humanitært grunnlag vil bli redusert i henhold til ny lov og forskrift, både fordi enkelte av dem selv vil få flyktningstatus og fordi andre vil få familiegjenforening med en person som har flyktningstatus. For disse vil kommunene ha rett til å motta integreringstilskudd i fem år, mot tre år etter dagens regelverk.

Under forutsetning av at ny utlendingslov og ny forskrift trer i kraft 1.1.2010 vil ikke disse økonomiske konsekvensene få betydning før i 2013.

En gruppe som tidligere ikke har utløst integreringstilskudd i det hele tatt, men som etter ny forskrift vil kunne utløse tilskudd i fem år, er personer som har fått familiegjenforening med en referanseperson som har oppholdstillatelse basert på familiegjenforening med en flyktning. Gjennom at referansepersonen etter nytt regelverk vil få en selvstendig flyktningstatus, vil nære familiemedlemmer av vedkommende enten selv få rett til flyktningstatus, eller få familiegjenforening med en person med flyktningstatus, begge deler utløser integreringstilskudd i fem år.

Hvor store de økonomiske konsekvenser vil bli er vanskelig å estimere per i dag. Det er flere forhold som her har betydning. Det er ikke mulig for IMDi å anslå størrelsen på gruppen personer som vil få det som i dag kalles opphold på humanitært grunnlag, § 38 i utlendingsloven 2008: "*oppholdstillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket*". Det er også tenkelig at en ikke ubetydelig andel av disse tillatelsene vil være tilknyttet begrensninger, som for eksempel retten til familiegjenforening, som igjen kan få betydning for hvor mye integreringstilskudd som skal utløses til kommunene.

Med hilsen  
for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

  
Osmund Kaldheim  
direktør