

Høringsuttalelse – endringer i utlendingsloven og utlendingsforskriften – hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse – endringer i statsborgerloven

Krisesenteret for Tromsø og omegn ønsker med dette å levere høringsuttalelse til forslag til endringer i utlendingsloven.

Vi ønsker særlig å kommentere forslaget til endring av Utlendingslovens § 62, hvor det foreslås å endre vilkåret for permanent oppholdstillatelse til *fem* års opphold i riket med midlertidig oppholdstillatelse.

Ut fra vår erfaring fra krisesenterarbeidet, vil vi påpeke at allerede dagens 3-årsregel er problematisk, fordi den tilrettelegger for forhold med svært ulikt maktforhold. I praksis skremmer denne regelen allerede i dag kvinner og barn til å bli værende i forhold der de utsettes for vold, seksuelle overgrep og tvang. Disse kvinnenes situasjon vil bli ytterligere presset ved et hevet botidskrav.

I høringsnotatet er det drøftet spesielt konsekvenser for personer som utsettes for mishandling i samlivsforhold. Vi mener denne drøftingen er mangelfull. Det er ikke innhentet informasjon eller erfaringer fra hvordan bestemmelsen fungerer i dag, ut over statistikk for årene fra 2010-2014. Det er ikke gitt eksempler på saker som er avslått, og med hvilke begrunnelser. Det er heller ikke drøftet om terskelen per i dag er for høy for å få innvilget selvstendig opphold, og om den bør senkes når kravet til botid heves.

Statistikken i seg sjøl er ellers nedslående for oss som møter denne problemstillingen i praksis. For at man skal kunne søke om opphold på selvstendig grunnlag, må man bryte ut av ekteskapet. Det er lite tilgjengelig kunnskap om hva som skal til for å få opphold på selvstendig grunnlag. Når statistikken viser at i gjennomsnitt bare halvparten av de som har søkt har fått innvilgelse, betyr det at man tar en stor risiko ved å forlate voldsutøvende ektefelle.

Høringsnotatet tar heller ikke opp kjønnsaspektet ved denne problemstillingen. Det er en stor svakhet at det ikke foreligger tall på hvor mange kvinner/ menn som har kommet til Norge gjennom familiegjenforening i de samme årene (2010-2014), og hvordan kjønnsfordelingen er når det gjelder vedtak fattet etter utlendingslovens §53 første ledd bokstav b. Slik vi erfarer situasjonen, er dette et problem som i særlig grad rammer kvinner. Dette burde vært drøftet i høringsnotatet.

En typisk situasjon, slik vi kjenner den, er at kvinner fra fattige land kommer til Norge på familiegjenforening, enten med en etnisk norsk mann, eller en mann som opprinnelig kommer fra samme land. For mange vil det være svært vanskelig å måtte reise tilbake til hjemlandet, både av sosiale og økonomiske grunner. Det kan være skambelagt og sosialt uakseptabelt å komme tilbake som skilt.

Per Isdal, psykologspesialist, initiativtaker til Alternativ til vold, og forfatter av boken «Meningen med volden», definerer psykisk vold slik:

Psykisk vold er alle måter å skade, skremme eller krenke på som ikke er direkte fysisk i sin natur, eller måter å styre eller dominere andre på ved hjelp av en bakenforliggende makt eller trussel.

Vår erfaring er at allerede dagens 3-årsregel åpner for en situasjon der ektefellen med oppholdstillatelse i Norge har store muligheter for å styre og dominere den andre ved hjelp av en bakenforliggende trussel, nemlig trusselen om at «hvis du ikke gjør som jeg sier, så sender jeg deg tilbake». Vi kjenner til eksempler på omfattende sosial kontroll (hvor man går, «innetider», kontroll av mobiltelefon og nettbruk) og ikke minst utøvelse av seksuelt press, som vi helt klart oppfatter som seksuell vold. Det kan handle om stadig press til sex, mot den enes vilje. I mange tilfeller vil dette ikke falle inn under lovens definisjon av voldtekt, men likevel oppleves slik av den som blir utsatt for det. Hvor går grensen mellom det som er et normalt seksuelt samliv, og det som er i grenseland mot seksuelt slaveri? Hvis man blir presset til å ha samleie daglig, uten at det brukes vold, men med den klare rammen rundt samlivet at «hvis du ikke gjør som jeg sier, så sender jeg deg tilbake», vil det regnes som mishandling? I UDIs rundskriv omfattes også psykisk vold av det som kan forstås som mishandling, og det nevnes som eksempel «trusler om bruk av vold». Vår erfaring er at det i mange tilfeller ikke er «nødvendig» å true med vold i de tilfeller ektefellen med opphold i Norge ønsker å bruke situasjonen til å utøve kontroll, fordi trusselen om tilbakesending/ skilsmisse er nok i seg sjøl, og fungerer som en type latent vold.

Det er et stort dilemma å møte mennesker i en slik situasjon, og måtte informere om realiteten: at man kan søke om opphold på grunnlag av mishandling, men at det vil være svært usikkert om man vil få det innvilget.

Vårt viktigste innspill til debatten videre, er at det er en stor gråsoner mellom det de aller fleste i Norge vil mene er et likeverdig samlivsforhold og det som kan betegnes som mishandling, og dermed gi grunnlag for selvstendig opphold. I denne gråsonen befinner det seg mange kvinner, som lever under svært uverdige forhold, men som ikke bryter ut av forholdet fordi det for dem i realiteten ikke er et alternativ å vende tilbake til hjemlandet. Situasjonen for de som befinner seg i denne gråsonen vil ved en utvidelse til krav om 5 års botid forverres.

I høringsnotatet nevnes ulike årsaker til at lovens § 53 første ledd bokstav b eventuelt ikke fanger opp alle forhold: at bestemmelsen ikke er godt nok kjent, at bestemmelsen praktiseres for strengt, eller at utlendingen ikke har tilstrekkelig tillit til at han eller hun vil bli gitt fortsatt opphold etter et samlivsbrudd. Videre i notatet drøftes først og fremst den første mulige grunnen, nemlig at bestemmelsen ikke er godt nok kjent. Her nevnes også krisesentrene som en av flere instanser som orienterer om regelverket. Vi er enige i at informasjon er viktig. Men vi stiller store spørsmål ved hvorfor høringsnotatet ikke drøfter de to andre mulige grunnene, som vi mistenker er vesentlige grunner til at mange forhold ikke fanges opp.

Hvis man ønsker å følge opp Sundvollen-erklæringens punkt 11.2 «For å motvirke ev. negative virkninger av et hevet botidskrav, særlig for dem som opplever mishandling i familielivet, gjennomgå reglene i utlendingsloven og –forskriften for å finne avbøtende tiltak», mener vi at høringsnotatet gir alt for lite grunnlag. Ut over statistikken over de siste 4 år drøftes verken kjønnsperspektiv, mørketall, om praktiseringen per i dag er for streng, og det er ingen konkrete forslag til avbøtende tiltak eller endring av dagens regelverk eller praksis.

Vi vil sterkt advare mot å heve botidskravet til 5 år for å få permanent oppholdstillatelse. Hvis botidskravet blir hevet, mener vi det må gjøres et mye grundigere arbeid for å innhente erfaringer med hvordan dagens regel om opphold på bakgrunn av mishandling fungerer. For oss som møter kvinner i denne situasjonen, ville det være av stor betydning om det fantes mer informasjon med eksempler på saker, både som har blitt innvilget og som har blitt avslått. Et forslag til avbøtende tiltak ville være rett til advokathjelp for å få informasjon om rettigheter og konkret få vurdert sin egen situasjon.

Våre konkrete forslag til avbøtende tiltak er:

- En grundig utredning av dagens praksis. Hvor går terskelen i praksis? Eksempler på saker som er avslått, eksempler på saker som er innvilget. Kjønnsspekt i dagens saker. Mørketall. Erfaringer fra krisesentre/ rådgivningskontor/ juridisk rådgiving om deres erfaringer.
- Praksisbase med eksempler
- Fri rettshjelp for å få advokathjelp til å vurdere situasjonen, uten forpliktelse til å gå ut av ekteskapet eller anmelde.
- Informasjonstiltak
- Tiltak for å forhindre «seriefamiliegjenforeninger»/ «bruk-og-kast – familiegjenforeninger»

Vi beklager at vi ikke nådde å få sendt inn hørings svar innen fristen 15. mai, men håper likevel at vårt svar vil bli tatt med videre.

Med vennlig hilsen

Hanne Stenvaag

Daglig leder

Krisesenteret for Tromsø og omegn