

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 Oslo

Vår ref. #296513  
Deres ref.

Oslo, 15.05.2015

## **Høringsuttalelse – endring i utlendingsloven og utlendingsforskriften - hevet botidskrav for permanent oppholdstillatelse mv. – endringer i statsborgerloven**

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev datert 27.03.2015 med forslag om endring i utlendingsloven, utlendingsforskriften og statsborgerloven.

Redd Barna vil i vårt hørings svar særskilt kommentere på konsekvenser for barn som søker asyl i Norge.

### **Innledning**

Redd Barna arbeider for at barn skal få oppfylt sine menneskerettigheter slik de er nedfelt i FNs barnekonvensjon. I vårt arbeid er det særlig viktig å styrke rettighetene til utsatte grupper barn. Redd Barna har i mange år jobbet for en rettssikker asylprosess og for at barn som søker asyl i Norge skal ha de samme rettighetene som alle andre barn her i landet.

Gjennom våre frivilliges aktiviteter for barn i mottak har Redd Barna god innsikt i og kunnskap om denne gruppen barns situasjon og levekår i Norge. Gjennom Redd Barnas prosjekter «Mens vi venter»<sup>1</sup> og «En alvorlige store melding»<sup>2</sup> har vi innhentet erfaringer fra barn om hvordan det er å være barn som søker asyl i Norge i dag.

### **1. Heving av botidskrav for permanent oppholdstillatelse**

Departementet foreslår i høringsnotatet å heve botidskravet for permanent oppholdstillatelse fra tre til fem år. Samtidig foreslås det i «Tilleggsavtale til Samarbeidsavtalen mellom Regjeringen, Venstre og Krf»<sup>3</sup> av april 2015 midler slik at utlendingsmyndighetene kan gjennomføre en «ny vurdering av

---

<sup>1</sup> *Mens vi venter, en hilsen fra barn som søker asyl i Norge*, Redd Barna (2010)

<sup>2</sup> *En alvorlig stor melding . Fra barn som søker asyl i Norge*, Redd Barna (2013)

<sup>3</sup> <http://www.krf.no/globalassets/vedlegg/politiske-dokumenter/asylavtalen.pdf>



beskyttelsesbehovet/grunnlaget i saker der grunnlaget for opphold kan ha falt bort som følge av politiske, sosial eller humanitære forbedringer i hjemlandet».

«I avtalen er det sikret midler til at UDI skal få muligheten til å behandle beskyttelsesspørsmålet på nytt før midlertidig og permanent opphold skal gis. Dette betyr at dersom flyktninger som kommer til Norge på grunn av for eksempel borgerkrig får opphold, vil de kunne miste oppholdstillatelsen dersom borgerkrigen blir avsluttet innen 5 år. Dette er allerede hjemlet i utlendingsloven, men har i praksis ikke blitt fulgt opp av utlendingsmyndighetene,» sier justis- og beredskapsminister Anders Anundsen (FrP).

Departementet begrunner forslaget med at tre års botid gir en begrenset tilknytning til riket og at det derfor er mindre grunn til å gi fortsatt opphold dersom det opprinnelige grunnlaget for at et blir gitt oppholdstillatelse i Norge har bortfalt.

### **Langvarig tilværelse i usikkerhet**

Redd Barna vil påpeke at for personer som har fått opphold etter lovens § 38 etter en asylsøknad, vil botiden i Norge ofte være atskillig lengre enn tre år. Særsilt vil det gjøre seg gjeldende for lengeværende barn som har fått tillatelse etter forskriftens § 8-5. Her vil familiene oftest ha hatt minimum 4,5 års botid før innvilgelse av tillatelse. En økning til fem års botid før permanent opphold vil i realiteten innebære et krav om 10 års botid før familiene når opp til kriteriene for permanent opphold.

### **Norges forpliktelser etter Barnekonvensjonen**

Redd Barna frykter at konsekvensen av et hevet botidskrav, spesielt sett i sammenheng med at det skal foretas ny vurdering av beskyttelsesgrunnlaget ved søknad av permanent opphold, vil være at barn og familier må leve enda flere år i uvisshet og i frykt for å bli returnert. Vi er redd for at dette kan få svært negative konsekvenser for mange barn som har fått opphold i Norge.

I høringsnotatet står det at «Departementet har særskilt vurdert konsekvenser forslaget vil ha for barn.» Departementet viser videre til at «forslaget om hevet botidskrav ikke er ment å medføre noen endring i vurderingen knyttet til hva som anses som «sterk tilknytning til riket», jf. Lovens § 38, eller i vurderingen av barns tilknytning til riket, jf. Forskriftens § 8-5, og at hensynet til barnets beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3, anses ivaretatt gjennom disse bestemmelsene.» Redd Barna vil imidlertid påpeke at hensynet til barnets beste skal vurderes i alle saker som omhandler barn, også ved fremsettelsen av et slikt forslag. Redd Barna mener det er svært uheldig at departementet ikke har gjort en grundig vurdering av hvilke konsekvenser det vil ha for barn å leve flere år i usikkerhet før det innvilges permanent oppholdstillatelse.

Barnekonvensjonens artikkel 3 bestemmer at «ved alle handlinger som berører barn, enten det foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et



grunnleggende hensyn». Ordene «skal være» plasserer en sterk juridisk forpliktelse på statene, og betyr at stater ikke kan utøve skjønn med hensyn til om barnets beste skal vurderes og tillegges riktig vekt som et grunnleggende hensyn i alle tiltak som iverksettes.

## **Barns behov for trygghet og stabilitet**

Barn som får opphold i Norge kommer i all hovedsak fra land med krig og konflikt, og mange av dem har i tillegg opplevd traumatiske hendelser gjennom lange og farefulle reiser. Å være på flukt vil si det motsatte av å ha det trygt. Det betyr at man har foreldre som opplever krise, og som også har mistet kontroll over sin egen og familiens fremtid. Det innebærer at alt man hadde er borte. Hus og hjem, arbeid, venner, naboer, besteforeldre og for noen også foreldre og søsken. Etter å ha kommet til Norge har mange opplevd gjentatte flyttinger og adskillelser fra venner og kjente steder. Forskning viser at trygghet og sikre rammevilkår er grunnleggende betingelser for at traumatiserte mennesker kan bli bedre.<sup>4</sup>

Det er bredt dokumentert at midlertidighet og usikkerhet knyttet til oppholdsstatus påvirker barns livskvalitet svært negativt. Det påvirker barna direkte, og det påvirker foreldrenes evne til å ta vare på barna på en god måte. Rapporten «Normalitet i Limbo»<sup>5</sup>, som ser på barn med endelig avslag i Norge, viser at selv om barna på mange måter tilpasser seg sine omgivelser og mestrer egen situasjon, er de likevel sterkt preget av å leve i en situasjon hvor de ikke vet om de får bli boende i Norge.

Rapporten «Barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen»<sup>6</sup> viser at uforutsigbarhet rundt oppholdsstatus gjør foreldrene dysfunksjonelle i en del tilfeller, og at mer trygghet og forutsigbarhet trolig ville gjort mange bedre i stand til å være gode omsorgspersoner for barna sine. I en av barneverntjenestene hvor de beskriver at de forsøker endringstiltak i form av råd og veiledning, forteller de om en familie hvor de veileder mor til å gjøre ting annerledes, men den vanskelige situasjonen gjør at hun ikke klarer å utnytte det potensialet hun har. En av de ansatte beskriver: «Hadde hun hatt denne rolige, stabile, forutsigbare situasjonen, da hadde vi ikke nødvendigvis vært her en gang, i familien».

## **Konsekvenser for oppfølging av helse og omsorgstjenesten**

Redd Barna er videre bekymret for at departementets forslag om å heve botidskravet for permanent opphold vil ha konsekvenser for det tilbudet og oppfølgingen barna og foreldrene får fra helse- og omsorgstjenesten fordi det vil skape mer usikkerhet rundt om de skal bli boende i landet og lokalsamfunnet. Rapporten «Barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen» viser tydelig at en viktig grunn til at barn ikke får nødvendig kartlegging og oppfølging av barnevernet kommer av at barnevernansatte vegrer seg for å sette i gang tiltak de kanskje ikke får gjennomføre. Denne utfordringen kommenteres også i

---

<sup>4</sup> Weiss, Nerina (2013) Normalitet i Limbo: Asylbarn med endelig avslag, FAFO

<sup>5</sup> Weiss, Nerina (2013) Normalitet i Limbo: Asylbarn med endelig avslag, FAFO

<sup>6</sup> Paulsen, Michelsen, Brochmann (2015) Barnevernets arbeid med barn asylsøkerfasen: faglige utfordringer og barrierer i mottaksapparatet, NTNU Samfunnsforskning



rapporten «Dobbelt sårbar»,<sup>7</sup> av NTNU Samfunnsforskning, hvor de fant at en del instanser ventet med å henvise barn med funksjonshemming fordi de ikke visste hvor lenge de skal være i landet.

### **Integrering blir vanskeligere**

Redd Barna mener videre at forslaget kan vanskeliggjøre integreringsprosessen. Forslaget innebærer at de første årene bosatt i en kommune, vil være preget av usikkerhet og bekymringer om fremtiden, noe som kan påvirke deres motivasjon og evne til å integrere seg i lokalsamfunnet. Konsekvensen vil også kunne medføre en ytterligere skepsis fra kommunene med hensyn til bosetting av flyktninger, som vil være usikre på om flyktningene vil ha rett til å bli boende i Norge eller ikke.

### **Særskilt om barn som fyller 18 før ny vurdering av deres beskyttelsesbehov**

Redd Barna er særlig kritisk til hva konsekvensen av å heve botidskravet kan ha for unge som har fått oppholdstillatelse som barn, men som har blitt 18 år eller mer når det skal foretas ny vurdering av deres beskyttelsesbehov. Personer under 18 år som ikke har følge av foreldre eller andre med foreldreansvar, er ekstra sårbare og kan søke asyl som enslige mindreårige. Terskelen for å få opphold skal være lavere for barn enn voksne. De fleste enslige mindreårige som kommer til Norge er over 13 år og vil dermed være over 18 år etter fem års botid i Norge. Vi frykter at denne usikkerheten kan legge helt uforsvarlige ekstrabelastninger på noen av de mest sårbare barna i vårt samfunn, som kan gjøre uopprettelig skade i viktige utviklingsår. Redd Barna ber derfor om at det som et minimum må gjøres unntak når det kommer til enslige mindreårige.

## **2. Kollektiv beskyttelse**

Departementet foreslår at tillatelse som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse kan gis i fem år til forskjell fra i dag hvor det gis inntil tre år, før tillate som danner grunnlag for permanent opphold gis. Etter ett år med slik tillatelse som danner grunnlag for permanent opphold, skal det gis permanent opphold forutsatt at de øvrige vilkårene for permanent opphold er tilstede. Redd Barna viser til tidligere nevnte effekt av langvarig tilværelse i usikkerhet. Vi støtter ikke forslaget.

## **3. Statsløse barn**

Departementet foreslår at kravet til botid for å oppnå norsk statsborgerskap heves for statsløse, inkludert barn født i riket. For statsløse barn i Norge foreslås det krav om

---

<sup>7</sup> Kittelsaa, A og Berg, B (2012) Dobbelt sårbar. Funksjonshemmete barn og unge i asylmottak. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim



opphold i riket de siste fem årene med oppholdstillatelser av minst ett års varighet eller at en av foreldrene senest på vedtakstidspunktet innvilges permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap. Redd Barna vil igjen bemerke at det er svært uheldig at departementet ikke har gjort en vurdering av forslaget opp mot hensynet til barnets beste, jf. Barnekonvensjon artikkel 3. Videre viser Redd Barna til NOAS sin høringsuttalelse og støtter deres innspill.

## Konklusjon

Barn på flukt er i en særskilt vanskelig situasjon og har stort behov for stabilitet og forutsigbarhet. Redd Barna etterlyser en grundig vurdering av de konsekvenser departementets forslag vil ha for barn, særskilt opp mot hensynet til barnets beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3. Redd Barna er bekymret for at departementets forslag kan bety at barn må leve enda flere år i en usikker tilværelse og at det vil ha negative konsekvenser for deres livskvalitet.

- Redd Barna støtter ikke forslaget om endringer i Utlendingsloven § 60 og Utlendingsforskriften § 11.1 om å heve botidskravet for permanent oppholdstillatelse fra tre til fem år.
- Redd Barna støtter ikke forslaget til endring i Utlendingsloven § 62 om at tillatelse som ikke danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse kan gis i fem år til forskjell fra i dag hvor det gis inntil tre år, før tillate som danner grunnlag for permanent opphold gis.
- Redd Barna støtter ikke forslaget til endring i Statsborgerloven § 16 om å heve kravet til botid for å oppnå norsk statsborgerskap for statsløse.

Med vennlig hilsen

Redd Barna

Thale Skybak  
Seksjonsleder Barn i Norge

Camilla Engeset  
Spesialrådgiver barn på flukt