

BARN PÅ SKOLE

I

UTLANDET

Kommunal- og regionaldepartementet

April 2005

Innhold

1. SAMMENDRAG	4
1.1 Nye tiltak.....	5
1.2 Generelle tiltak som også kan være aktuelle i forhold til barn som sendes på skole i utlandet.	7
2. EN UTFORDRING MED MANGE NYANSER	9
2.1 Lovbrudd.....	10
2.2 Hvem blir sendt til utlandet og hvor sendes de?	10
2.3 Hvorfor blir barna sendt til utlandet?	11
2.4 Dansk politikk i forhold til "gjenoppdragelsesreiser"	11
3. KUNNSKAPSGRUNNLAG OG INFORMASJONSINNHENTING	13
3.1 Reiser til Pakistan	13
3.2 Notat fra Statistisk sentralbyrå (SSB) om norske barn i utlandet.....	14
3.3 Rapporten "Barn i utlandet: Ute av syne, ute av sinn"	16
3.4 Høring om minoritetsbarn som går på skole i utlandet.....	18
3.5 Registrering ved utenriksstasjoner.....	19
3.6 Delegasjonsreise til Spania, BFD/UFD, 12. – 17. april 2004.....	21
4. PÅ SKOLE I ET ANNET LAND	22
4.1 Akseptabel praksis, uønsket praksis eller lovbrudd?	22
4.2 Barn/unge som blir borte fra undervisningen	22
4.3 Skole i utlandet.....	23
5. OMSORGSSVIKT VED OPPHOLD I UTLANDET	26
5.1 Bistand fra utenriksstasjonene til norske barnevernmyndigheter med å undersøke meldinger om omsorgssvikt.....	27
5.2 Konsulær bistand til "nødlidende".....	28
6. TRYGDERETTIGHETER VED UTENLANDSOPPHOLD	29
6.1 Statistikk over trygdeutbetalinger til utlandet	29

7. KOMMENTARER TIL RAPPORTEN FRA HUMAN RIGHTS SERVICE - 'BARN I UTLANDET: UTE AV SYNE, UTE AV SINN'	31
7.1 Registreringssystem som fanger opp hvor norske statsborgere/de med lovlig opphold faktisk oppholder seg	31
7.2 Begrensninger i norske reisedokumenter	31
7.3 Personlig fremmøte for barn ved fornyelse av oppholdstillatelse og utlevering av reisedokumenter	32
7.4 Forklaringsplikt ved misbruk av reisedokumenter	32
7.5 Revurdering av oppholdsgrunnlaget.....	33
7.6 Innvilgelse av bosettingstillatelse.....	34

1. Sammendrag

Norske myndigheter har lenge vært klar over at barn sendes på skole i utlandet og at dette for mange kan ha negative konsekvenser for deltakelsen i det norske samfunnet når de vender tilbake til Norge. På den andre side opplever mange barn og unge med innvandrerbakgrunn det som positivt å få bedre kjennskap til foreldrenes opprinnelsesland ved å bo og gå på skole der en periode. Det er mange ulike årsaker til at barn sendes på skole i utlandet - ønske om at barna skal lære mer om historie, kultur og språk i foreldrenes opprinnelsesland, misnøye med disiplin og pedagogisk opplegg i den norske skolen og ønske om en tettere tilknytning, særlig til den muslimske tro. Men det kan også være helt praktiske grunner, som å ta seg av eldre familiemedlemmer.

Myndighetene ønsker å følge nøye med på utviklingen av praksisen med å sende barn med innvandrerbakgrunn på skole i utlandet, både med hensyn til omfang og hvilke konsekvenser den medfører. Men verken norsk lov eller menneskerettighetskonvensjonene pålegger norske myndigheter noen plikt til å forhindre at foreldre sender barna sine til opprinnelseslandet/utlandet. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 12 sier at enhver har rett til å forlate et hvilket som helst land, også sitt eget, og at ingen vilkårlig skal berøves retten til å reise inn i sitt eget land. Retten til å forlate og vende tilbake til sitt land framgår også av FNs verdenserklæring om menneskerettighetene artikkel 13.

Blant annet på bakgrunn av rapporten "Ute av syne, ute av sinn" om norske barn i utlandet, som ble utarbeidet av Human Rights Service i 2004, har Kommunal- og regionaldepartementet gjennomgått hvilke tiltak som er iverksatt for å motvirke de negative konsekvensene av at barn sendes til utlandet for å gå på skole. I samarbeid med flere andre departementer har Kommunal- og regionaldepartementet også vurdert hvilke ytterligere tiltak som kan iverksettes.

Det finnes lite statistikk eller dokumentasjon om norske barn i utlandet. Tall i notat fra SSB (SSB-notat 2004/71 Norske barn i utlandet – utvalgte land: Pakistan, Marokko, Tyrkia og Spania) tilsier at under 1000 norske barn med pakistansk, tyrkisk og marokkansk bakgrunn oppholder seg i utlandet. Det kan i tillegg være et visst antall barn som ikke er registrert i Folkeregisteret som oppholder seg i utlandet. Human Rights Service hevder at det befinner seg 4-5000 norske borgere bare i Pakistan og at 90 prosent av disse er under 16 år. Ut fra antall passutstedelser, anslår den norske ambassaden i Pakistan at det oppholder seg 3-4000 norske statsborgere i Pakistan, og at et flertall av disse er barn. Oslo Politidistrikt har i 2004 behandlet 85 anmeldelser av foreldre til barn som ikke møtte til skolestart høsten 2003. Sannheten ligger trolig et sted midt i mellom de ulike tallene. Det er også et poeng at ikke alle barn med innvandrerbakgrunn som reiser til utlandet, drar til foreldrenes opprinnelsesland. Noen utvandrer for eksempel til Storbritannia.

I henhold til opplæringsloven § 2-1 har alle barn rett og plikt til grunnskoleopplæring, men en avgjørelse om barnet skal få sin skolegang i Norge eller i utlandet, er innenfor foreldrenes myndighet til selv å vurdere og å bestemme hva som er det beste for deres barn. En inngripen fra myndighetenes side vil kunne innebære brudd på foreldrenes og barnas menneskerettigheter, jf. for eksempel barnekonvensjonen art.

14 om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og art. 18 om oppdragelse og oppfostring. I henhold til disse bestemmelsene er norske myndigheter forpliktet til å respektere foreldrenes valg når det gjelder barnets skolegang og religiøse oppdragelse.

Det er foreldrenes ansvar å påse at barn i grunnskolealder får pliktig opplæring. Etter opplæringsloven § 2-1 femte ledd kan foreldre eller andre som har omsorg for eleven straffes med bøter dersom barnet urettmessig har fravær fra skolen og fraværet kommer av at de(n) foresatte har handlet forsettlig eller uaktsomt. Skolen har på sin side et visst oppfølgingsansvar hvis et barn uteblir fra undervisningen.

Foreldre/foresatte har et selvstendig ansvar hvis barn sendes til utlandet:

- Etter barnetrygdloven § 17 har den som mottar barnetrygd meldeplikt til trygdekontoret når barnet det mottas barnetrygd for har utenlandsopphold utover vanlige ferieopphold (tre-fire uker).
- Etter lov om folkeregistrering kap. II § 8 skal familier som flytter til utlandet for å bosette seg der eller for å oppholde seg der i minst 6 måneder før avreise melde fra til folkeregisteret i den kommunen de er bosatt i på avreisetidspunktet.

Det er viktig å fokusere på, og å konkretisere, hva som er de uheldige sidene ved utvandring for barn. Myndighetene ønsker å gå inn i en dialog med foreldre om dette. I denne sammenheng er det viktig å ta med seg de store individuelle forskjellene på barn, hvilke ressurser de har og hvordan de takler store forandringer i livet sitt.

Det er alt satt i gang en god del tiltak (jf. nedenfor), som både kan motvirke stor grad av midlertidig utvandring blant barn med innvandrerbakgrunn og som kan gjøre tilbakekomsten til Norge enklere. Utfordringer fremover vil blant annet være en ytterligere dialog med innvandrer miljøene om dette temaet, tilpasset opplæring i skolen for de barna som har returnert etter et opphold i utlandet og samarbeid med myndighetene i de landene barna oppholder seg i. Dette er en bedre vei å gå enn å innføre sanksjoner, noe som stort sett verken er mulig eller ønskelig å gjennomføre, jf. nasjonalt og internasjonalt lovverk, konvensjoner og avtaler. Folkeretten er for eksempel til hinder for at norske myndigheter kan iverksette tiltak overfor egne borgere, som oppholder seg i utlandet, uten samtykke fra den staten det gjelder. Utøvelse av forvaltningsmyndighet kan heller ikke skje på fremmed stats territorium.

1.1 Nye tiltak

1.1.1 Meldeplikt for skoler

Barne- og familiedepartementet sendte 23. februar 2005 på høring forslag til endringer i barnetrygdregelverket. Høringsnotatet foreslår å innføre meldeplikt for skoler til trygdekontoret når elever har fravær som kan skyldes utenlandsopphold. Det foreslås også en innstramning av retten til barnetrygd ved utenlandsopphold. Forslagene er en oppfølging av regjeringens tiltaksprogram mot tvangsekteskap fra 2002. Høringsfristen var 6. april 2005.

1.1.2 Endring i opplæringsloven

Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) vil utarbeide en egen hjemmel i opplæringsloven der det gis anledning for skolemyndighetene i kommunen til å gi

opplysninger til andre aktuelle instanser i kommunen om at en elev urettmessig holdes borte fra skolen, jf. St.meld. nr. 49 (2003 – 2004), pkt. 9.4.4.

Det føres pr. i dag ikke statistikk på elever på individnivå i grunnskolen. Nye systemer, bl.a. ”Skoleporten”, vil bedre statistikkgrunnlaget. Utdanningsdirektoratet har ansvar for dette arbeidet, jf. St.meld. nr. 49 (2003 – 2004), pkt. 10.10.

1.1.3 Veileder for norske foreldre som flytter med barn til utlandet (Q 1079B, feb. 2005)

Barne- og familiedepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet har utarbeidet en veileder for norske foreldre som flytter med barn til utlandet. Veilederen gir en oversikt over barn og unges rettigheter og muligheter til å få hjelp dersom det oppstår problemer under et utenlandsopphold. Veilederen kan hentes på denne internettadressen:

[http://odin.dep.no/filarkiv/239877/Norske familier som flytter med barn til utlandet.pdf](http://odin.dep.no/filarkiv/239877/Norske_familier_som_flytter_med_barn_til_utlandet.pdf)

1.1.4 Bedre rapporteringsrutinene for elever som tas ut av skolen

Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å vurdere om det er behov for å innføre rapporteringsrutiner på statlig nivå for urettmessig skolefravær samt rettmessig skolefravær som skyldes lengre utenlandsopphold. (Ansvarlig: UFD)

1.1.5 Innkalle barn til en selvstendig forklaring når reisedokumenter er bortkommet eller misbrukt

Det vil bli foretatt en endring i UDIs rundskriv 02-123 om oppmøteplikt, også for barn, ved fornyelse/utlevering av reisedokumenter. Hensikten med dette er blant annet å føre bedre kontroll på utstedelse av reisedokumenter. (Ansvarlig: JD/UDI)

1.1.6 FOU-prosjekt/kartlegging

Det vil bli igangsatt et FOU-prosjekt for å kartlegge årsaker til, og effekter av, at barn med innvandrerbakgrunn går på skole i utlandet. En problemstilling vil være hvordan det går med barna etter at de har returnert til Norge. Videre vil prosjektet belyse hva som er foreldrenes begrunnelse for å sende barna til utlandet for en periode. Prosjektet vil gi myndighetene bedre beslutningsgrunnlag for eventuelt å iverksette flere tiltak på dette feltet. (Ansvarlig: KRD)

1.1.7 Tverrdepartementalt samarbeid

Det vil bli foretatt nærmere drøftinger mellom berørte departementer om barn som sendes til utlandet, oppfølging av iverksatte og planlagte tiltak, og eventuelt nye tiltak. Dette kan for eksempel gjøres i den interdepartementale gruppen for arbeid mot tvangsekteskap (KRD, UFD, SOS, UD, JD, BFD) (Ansvarlig: BFD/KRD)

Samarbeidsorganet mellom Politidirektoratet og Utlendingsdirektoratet er et aktuelt forum for diskusjon av en del av problematikken rundt barn som sendes til utlandet dersom det er grunn til å anta at det dreier seg om tvang osv. (Ansvarlig: UDI)

1.1.8 Dialog og informasjon

Myndighetene ønsker økt dialog med innvandrer miljøer og foreldre/foresatte. Dette er viktig for å skape et samfunn og en skole basert på tillit og gjensidig respekt. Dialog og informasjon blir blant annet fulgt opp gjennom strategiplanen ”Likeverdige

utdanning i praksis!” og gjennom prosjektet ”Minoritetsspråklige foreldre - en ressurs for barns opplæring” i regi av Foreldreutvalget for grunnskolen. Erfaringer fra dette prosjektet skal spres nasjonalt (Ansvarlig: UFD)

Dette tiltaket vil bli sett i sammenheng med oppfølging av prosessen rundt dialog med ungdom med minoritetsbakgrunn (ZINO) og med trossamfunn/imamer. Myn-dighetene ønsker å lytte til innvandrernes egne oppfatninger av problematikken - både de voksne og etterkommerne (Ansvarlig: KRK)

1.2 Generelle tiltak som også kan være aktuelle i forhold til barn som sendes på skole i utlandet

Det er flere tiltak som er mulige å iverksette for å motvirke at barn med innvandrerbakgrunn sendes til utlandet eller som kan bidra til at tilbakekomsten til Norge blir lettere. En del tiltak er også foreslått i rapporten ”Ute av syne, ute av sinn” utarbeidet av Human Rights Service. På den andre side er det viktig å ha med seg nyansene i problematikken på dette området når tiltak vurderes. Ulike tiltak kan være aktuelle, avhengig av måten barna blir sendt ut av landet på, årsaker til at de blir sendt og hvor de blir sendt.

1.2.1 Tilpasset opplæring

Opplæring tilpasset den enkeltes nivå, både før og etter utenlandsopphold, er viktig for å motvirke problemer med integrering og inkludering. I St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring er det fokus på tilpasset opplæring, og på etter- og videreutdanning av lærere.

Det er av stor betydning for elever med innvandrerbakgrunn å ha lærere som kjenner deres foreldres språk og kultur. I Utdannings- og forskningsdepartementets strategi-plan ”Likeverdig utdanning i praksis!” er det innført en stipendordning for tospråklige lærere som arbeider i skolen uten formalkompetanse. Åtte høyskoler har laget en bachelorgrad for denne gruppen. Det er gitt 8 mill. kr fra fattigdomsmidlene til tiltak for ungdom med svak grunnskoleopplæring fra utlandet og kort botid i Norge (jf. tiltak nr 25 i strategiplanen). Leksehjelpsprosjekter har også vist seg å ha stor verdi og er svært populære, og det er gitt midler til Røde Kors slik at de kan spre det leksehjelpsprosjektet organisasjonen driver i Oslo også til andre byer (jf. tiltak nr 7 i strategiplanen).

Videre er det gjennom den nevnte strategiplanen igangsatt et arbeid for å øke kompetansen knyttet til språklige minoriteter med behov for særskilt tilrettelagt opplæring. Det er satt av 5 mill kroner til dette tiltaket fra fattigdomsmidlene i 2005 (jf. tiltak nr 10 i strategiplanen).

1.2.2 Informasjon om rettigheter og plikter etter opplæringsloven

Kommunene har ansvar for å sikre at alle foreldre til barn som er bosatt i Norge, kjenner sine rettigheter og plikter etter opplæringsloven. Heftet ”Rettigheter og plikter i den offentlige grunnskolen”, er utarbeidet på en rekke språk og delt ut til alle foreldre i grunnskolen høsten 2004. Heftet gir verdifull informasjon til alle som har barn i grunnskolen, og skal hver høst deles ut til foreldre til nye barn som begynner på skolen.

1.2.3 Retningslinjer for håndtering av saker med etterlatte barn i utlandet

BFD har utarbeidet ”Retningslinjer for håndtering av saker med etterlatte barn i utlandet” (Q-1038, mai 2002). Retningslinjene klargjør den praktiske ansvarsdelingen mellom utenriksmyndighetene, utlendingsmyndighetene og barnevernet i disse sakene. Dokumentet kan hentes på:

<http://odin.dep.no/bfd/norsk/regelverk/rundskriv/004051-250004/dok-bn.html>

1.2.4 Norskundervisning i utlandet

Friskoler

Norske grunnskoler i utlandet får statstilskudd med 85 pst. av vanlige driftsutgifter til all godkjent undervisning som går inn under opplæringsloven. I skoleåret 2003/2004 var det 830 elever som gikk på 17 frittstående grunnskoler i utlandet med rett til tilskudd.

Kompletterende undervisning

Den norske stat bidrar med midler slik at barn i grunnskolealder, som oppholder seg i utlandet, kan få opplæring i norsk, samfunnskunnskap og kristendoms-, religions- og livssynskunnskap. Denne ordningen, som blir kalt tilskuddsordning for kompletterende undervisning, er en frivillig ordning der foreldrene kan søke om å få midler til slik opplæring. Statstilskudd blir gitt med 85 pst. av den satsen som gjelder for frittstående skoler i Norge.

1.2.5 Utenrikstjenesten samarbeid med andre berørte offentlige etater

Utenrikstjenesten vil fortsette samarbeidet med andre berørte offentlige etater når det gjelder saker vedrørende omsorgssvikt i utlandet, og vil medvirke til at dette samarbeidet utvikles videre der det er nødvendig.

2. En utfordring med mange nyanser

Enkelte barn og unge med innvandrerbakgrunn, som enten er norske statsborgere eller har oppholdstillatelse i Norge, oppholder seg i utlandet for kortere eller lengre tid, med eller uten sine foreldre. Det er en rekke årsaker til at dette skjer.

Det er vesentlig å skille mellom uønsket praksis som er lovlig, og ulovlige handlinger, for eksempel når det gjelder hvilken måte barna sendes bort fra Norge på. Hvis et barn sendes til utlandet ved bruk av straffbar tvang eller vold, er det en ulovlig handling i følge norsk lov.

Alle barn har rett og plikt til skolegang, men foreldre har rett til å bestemme hvor barna deres skal bo, og det er ikke en ulovlig handling å sende barna til skolegang i utlandet hvis det på forhånd gis korrekt informasjon til myndighetene (skole, trygdekontor, folkeregister m.v.). I et integrerings- og inkluderingsperspektiv, kan det imidlertid være uønsket praksis å la barna oppholde seg i utlandet mesteparten av barne- og ungdomsårene for så å vende tilbake til Norge når de nærmer seg voksen alder. Også med tanke på de grunnleggende prinsippene samfunnet vårt er bygget på, og som barna lærer om i den norske skolen, kan det være problematisk med lang skolegang i enkelte andre land.

På den ene siden kan lengre opphold i utlandet medføre vanskeligheter med å delta på linje med andre barn og unge i det norske samfunnet ved tilbakekomst. Barna/ungdommene som har vært i utlandet, kan ha glemt sine norskkunnskaper og mistet kontakten med venner og det norske samfunnet for øvrig. Problemene blir selvfølgelig større hvis man praktiserer det norske språket lite eller ingenting mens man er i utlandet, lever veldig annerledes enn man ville gjort i Norge, går på en dårlig skole osv. Det vil da trolig ta lang tid å tilpasse seg et liv i Norge ved tilbakekomst, men her vil det være store individuelle forskjeller og det vil avhenge av hvordan det norske samfunnet tilrettelegger for tilbakekomsten.

På den andre siden kan det ha positive effekter for den enkelte å opprettholde kontakten med foreldrenes opprinnelsesland. De får bedre kontakt med slektninger og kunnskap om foreldrenes bakgrunn, kultur og språk. Dette kan bidra til å styrke den enkeltes selvbylde. Mange barn kan få et godt faglig utbytte av å gå på skole i utlandet og utvikle seg til å bli mer resurssterke individer, avhengig av hva slags utgangspunkt de har, og hva slags skole de går på.

I St.meld. nr. 49 (2003-2004) Mangfold gjennom inkludering og deltakelse blir det slått fast at verken norsk lov eller menneskerettighetskonvensjonene pålegger norske myndigheter noen plikt til å forhindre at foreldre sender barna sine til opprinnelseslandet/utlandet. FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 12 sier at enhver har rett til å forlate et hvilket som helst land, også sitt eget, og at ingen vilkårlig skal berøves retten til å reise inn i sitt eget land. Retten til å forlate og vende tilbake til sitt land framgår også av FNs verdenserklæring om menneskerettighetene artikkel 13.

Videre gjelder norske lover og regler i Norge, og ikke i utlandet. Det følger av det folkerettslige suverenitetsprinsippet at den enkelte stat ikke kan gripe inn i andre

staters interne anliggender, herunder deres interne lovgivning. Det er heller ikke mulig for norske myndigheter å gripe inn overfor enkeltindivider på bakgrunn av påståtte feil, mangler eller svakheter ved politiske, samfunnsmessige eller utdanningsmessige *systemer* i de landene barna oppholder seg i.

Denne rapporten redegjør for de tiltakene regjeringen vil iverksette, og de som er iverksatt, for å motvirke de problemene som kan oppstå når barn oppholder seg lenge i utlandet. Løsninger må differensieres og tilpasses avhengig av situasjonen og forholdene for det enkelte barn. Fra myndighetenes side skal det reageres mot *ulovlige handlinger*, mens *uønsket atferd* først og fremst bør håndteres gjennom dialog, tillit og respekt. Det er imidlertid viktig at de virkemidlene som allerede er tilgjengelige blir brukt og fungerer.

2.1 Lovbrudd

Foreldre som begår straffbare handlinger som et ledd i å sende barn ut av landet – for eksempel ved å utføre straffbar tvang eller vold – vil naturligvis falle i en kategori for seg. Utsendelsen kan i konkrete enkeltilfeller også innebære brudd på for eksempel barneloven, opplæringsloven, utlendingsloven, folkeregisterloven osv. Slike lovbrudd kan være at barna ikke får den undervisningen de har krav på, at foreldrene avtaler ekteskap på vegne av barna eller tvinger dem til å gifte seg, at de sendes til utlandet med falske reisedokumenter eller at det ikke meldes fra på korrekt måte til Folkeregisteret før utreise.

Barn/unge som ”dumpes”¹ er i en kategori for seg. Denne problematikken tas også opp i andre sammenhenger og omtales ikke spesielt i denne rapporten (jf. handlingsplaner mot kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, se www.odin.dep.no/bfd/).

Etter en konkret vurdering vil man kunne komme til at bortsending av et barn er i strid med nasjonal lovgivning eller internasjonale konvensjoner som sier noe om barns rettigheter. Det kan derfor være grunn til å kartlegge hvordan man best mulig skal kunne fange opp de konkrete tilfellene hvor bortsendingen vil kunne innebære brudd på barns rettigheter – for eksempel fordi det er nærliggende fare for at den omsorgen eller skolegangen dette barnet blir overlatt til ikke er bra nok. På grunn av begrensninger i norsk jurisdiksjon må man skille mellom situasjonen før og etter at barnet er sendt ut av landet.

2.2 Hvem blir sendt til utlandet og hvor sendes de?

Barn som sendes til utlandet kan angå flere offentlige myndigheter i Norge, bl.a. utdanningsmyndigheter, utlendingsmyndighetene, barnevern, politi, trygdekontor og utenriksstjenesten. Det er viktig med større grad av tverretatlig samarbeid, noe som fører til raskere saksgang og som kan ha preventiv effekt i miljøene. Det er også viktig å få et bilde av omfanget og arten av problemene.

Barn sendes til utlandet fra 4-årsalder og opp til 18-årsalderen. Det kan være utenlandsopphold som bare varer i noen uker/måneder og opphold som varer fra 1 til 10

¹ Vi definerer ”dumping” her både som avstraffing, i form av å bli sendt ut av landet, av barn/unge med uønsket ”norsk” handlings- og adferdsmønster og i betydningen at barn/unge blir lurt, bortført, tvunget eller truet til foreldrenes opprinnelsesland for å bli omskåret og/eller giftet bort.

år. Et flertall av barna har innvandrerbakgrunn og norsk statsborgerskap eller oppholdstillatelse i Norge. Flere kan også ha doble statsborgerskap.

Foreldre som sender barna ut av Norge i større omfang enn andre, ser ut til å ha bakgrunn fra Pakistan, Somalia, Tyrkia og Marokko (jf. SSB-notat 2004/71). Barna blir ikke nødvendigvis sendt til foreldrenes opprinnelsesland. De kan også sendes til land i nærheten av foreldrenes fødeland eller til land som Storbritannia, Canada og USA.

2.3 *Hvorfor blir barna sendt til utlandet?*

For mange familier er trolig avgjørelsen om å sende barna til foreldrenes opprinnelsesland et ønske om at barna skal lære om familiens røtter og ha kontakt med familie i foreldrenes fødeland. I en del tilfeller sendes barna også for å være til hjelp for eldre slektninger. De yngste barna blir nok som oftest sendt til utlandet for å begynne på skole der og for å lære foreldrenes opprinnelige språk, religion og kultur å kjenne. For de eldre barna kan det være flere årsaker – de har blitt ”for norske”, er misfornøyde med det norske skolesystemet, har problemer på skolen, har påbegynt en kriminell løpebane, er vanskelige å håndtere for foreldrene eller foreldrene har behov for avlastning av andre årsaker.

I rapporten ”Ugripelig ung - Kriminalitetsforebygging og gjengbejempelse i innvandringstiljøene” (NIBR 2004) skriver Inger Lise Lien at ”hjemsendelse” av sosiale gutter kan fungere positivt dersom en greier å holde ungdommen borte fra kriminalitet og rusmisbruk i ”avsenderlandet”. I noen tilfeller har imidlertid hjemsendelsen medvirket til å forsterke problemet.

2.4 *Dansk politikk i forhold til ”gjenoppdragelsesreiser”*

Det har gjennom de siste par år pågått en debatt i Danmark om de såkalte ”gjenoppdragelsesreiser” - dvs. at barn av innvandrere i Danmark sendes på lengre opphold til opprinnelseslandet for at barna skal oppdras i overensstemmelse med foreldrenes opprinnelige kultur. Disse oppholdene blir i Danmark sett på som uheldige for å få til en god integrering og Folketinget har derfor vedtatt ett sett med lover som skal forhindre at dette skjer, herunder kutt i utbetaling av barnetilskudd, barnefamilieytelser, forsørgertillegg, etc. ved barns opphold i utlandet.

Aldersgrensen for barns rett til familiegjennforening er blitt senket fra 18 til 15 år. Andre sentrale bestemmelser er:

- I tilfeller der barnet og en av barnets foreldre er bosatt i hjemlandet eller i et annet land, kan det i utgangspunktet kun gis tillatelse til familiegjennforening hvis barnet har, eller har mulighet til, å oppnå en slik tilknytning til Danmark at det er grunnlag for en vellykket integrering i landet.
- I tilfeller der barnet tidligere har hatt en oppholdstillatelse i henhold til reglene om familiegjennforening, men som er bortfalt etter reglene om dette i utlendingslovens § 17, kan tillatelse til ny familiegjennforening kun gis dersom hensynet til barnets interesse taler for dette.
- Tillatelse til familiegjennforening kan ikke gis dersom dette åpenbart vil stride mot barnets interesse.

Den danske regjeringen tok i 2004 initiativ til å få undersøkt omfanget av, hvor mange barn med innvandrerbakgrunn som er på lange utenlandsopphold, herunder ”gjenoppdragelsesreiser”.

Den ene undersøkelsen er gjennomført av Ankestyrelsen for Integrationsministeriet i de 50 danske kommunene med flest ikke-vestlige barn under 18 år. Undersøkelsen ser på omfanget av utenlandsopphold samt kommunenes håndtering av oppgaven. Samlet sett har de 50 kommunene kjennskap til 554 barn som er, eller har vært, på lengevarende utenlandsopphold siden 1. juli 2002. Det er store forskjeller mellom kommunene.

Det har siden 1. juli 2002 vært mulig for kommunene å stoppe utbetaling av bl.a. forsørgersats, hvis barnet ikke oppholder seg i Danmark. Undersøkelsen viser, at det er stoppet ytelse i 43 pst. av de tilfellene der kommunene har fått kjennskap til at et barn er eller har vært på lange utenlandsopphold.

Skoler og institusjoner (med barn og unge under 18 år) skal, når et barn har vært fraværende, og det formodes, at barnet ikke oppholder seg i Danmark, innberette dette til kommunen (innført pr. 1. juli 2004). I 24 av de 50 kommunene har skoler eller andre barne- og ungdomsinstitusjoner innberettet barn som formodes å oppholde seg i utlandet (287 barn).

Den andre undersøkelsen er gjennomført av NIRAS Konsulentene og har hatt fokus på årsakene til de lange utenlandsoppholdene og konsekvensene av disse for barna. Ifølge undersøkelsen er det snakk om fire typer utenlandsopphold: (1) sosial "gjenoppdragelse", (2) kulturell eller religiøs "gjenoppdragelse", (3) identitetsdannelse og avklaring av tilhørighet samt (4) ferie eller familiebesøk. Undersøkelsen viser at ferie og familiebesøk utgjør størstedelen av de lange utenlandsoppholdene. Det er særlig de to første typene utenlandsopphold som kan være problematiske for barnets selv-bilde, danskkunnskaper, forhold til familien og integreringen i Danmark. Utenlandsopphold med sikte på identitetsdannelse samt ferie og familiebesøk kan derimot være positive for barnets personlige utvikling, når oppholdene ikke er så lange at de påvirker skolegang og danskkunnskaper.

De sosiale "gjenoppdragelsesreiser" er mest utbredt blant gutter på bakgrunn av lengre tids asosial adferd (f.eks. kriminalitet, overfall, tyverier, narkotikasalg eller stoffmisbruk). Derimot er det mest jenter som sendes på kulturell eller religiøs "gjenoppdragelse", der konflikter i forbindelse med familiens ære og skam (eller et planlagt ekteskap) resulterer i at barnet sendes til hjemlandet.

Den danske regjeringen vil på bakgrunn av disse resultatene i løpet av siste halvår 2005 fremsette ytterligere forslag til initiativer som kan begrense antallet barn, som mot deres egen vilje, sendes på lange utenlandsopphold.

De to undersøkelsene finnes på denne internettadressen: www.inm.dk

3. Kunnskapsgrunnlag og informasjonsinnhenting

I juni 2004 ba stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Per Sandberg, Arne Sortevik og Karin S. Woldseth regjeringen fremme forslag om blant annet styrking av norsk-opplæringen for å hindre at minoritets elever sendes ut av Norge for å gå på skole i foresattes opprinnelige hjemland. De ba også om at foreldreansvaret måtte vurderes i denne sammenheng (Dokument nr. 8:93 (2003-2004)). Kommunalkomiteén ba i brev av 19. oktober 2004 om Kommunal- og regionaldepartementets vurdering av forslaget. Kommunalministeren svarte komiteén i brev av 4.11.2004. Hun anbefalte å avvise forslaget bl.a. på bakgrunn av at en avgjørelse om hjemsending/bortsending av norske barn til skolegang mv. i utlandet er innenfor foreldrenes myndighet til selv å vurdere og å bestemme hva som er det beste for deres barn. En rekke tiltak er imidlertid gjennomført etter at forslaget ble fremmet.

3.1 Reiser til Pakistan

I september 2004 var Stortingets kommunalkomiteé på studiereise til Pakistan og i oktober samme år arrangerte KRD en reise for statssekretærene i KRD, BFD, KKD og UFD til Pakistan. På begge disse reisene var norske barn på skole i Pakistan et sentralt tema.

3.1.1 Studiereise for Kommunalkomiteén 11. - 19. september 2004

Komiteen hadde møter med ambassaden og British High Commission. De møtte videre en rekke menneskerettighetsaktivister og organisasjoner som arbeider med kvinnespørsmål og barns rettigheter. Komiteen besøkte Kharian-distriktet, hvor de fleste norsk-pakistanerne opprinnelig kommer fra. Videre hadde komiteen møter i parlamentet med den pakistanske kommunalkomiteen om reformer i lokalstyret i Pakistan og besøkte flere lokalstyrer bl a i Kharian-distriktet og Haripur.

Kommunalkomiteen tok ved flere anledninger opp temaet barn med norsk statsborgerskap som går på skole i Pakistan. Den besøkte bl.a. en privatskole i Kharian-distriktet hvor det gikk seks norsk-pakistanske elever, og ambassaden arrangerte en mottagelse i Kharian hvor flere norsk-pakistanske familier med barn som nå bor i Pakistan deltok.

Samtaler med norsk-pakistanere viste at det er mange ulike årsaker til at de sender barna på skole i Pakistan. Det kan skyldes at gamle foreldre i Pakistan trenger hjelp for en periode, et ønske om at barna lærer pakistansk kultur å kjenne, dårlig økonomi og problemer med å klare seg i Norge på uførepensjon, at de mener privatskole i Pakistan er bedre enn å gå på innvandrertette skoler på Oslos østkant mv.

De fleste norsk-pakistanske barn går trolig på privatskole i Pakistan, som holder en høyere standard enn den offentlige skolen der.

3.1.2 Statssekretærreise 25. - 31. oktober 2004

Statssekretær Bretzeg (KRD) ledet i dagene 25.-31. oktober 2004, en delegasjon fra Norge til Pakistan og Afghanistan. Delegasjonen besto forøvrig av statssekretær Rita Sletner (JD), statssekretær Berit Gjerløw (KKD), statssekretær Hans Olav Syvertsen

(BFD), politisk rådgiver Eldbjørg Torsøe (UFD), informasjonsrådgiver Sissel Mos-sing (KRD) og ekspedisjonssjef Thor Arne Aass (KRD).

Delegasjonen var blant annet opptatt av situasjonen til norsk-pakistanske barn som går på skole i Pakistan. Delegasjonen besøkte to skoler og en Madrassa². Statssekre-tærene mottok stort sett den samme informasjonen som kommunalkomiteén om norsk-pakistanske barn på skole i Pakistan, se ovenfor. Barnas norskferdigheter var meget varierende, og gir grunn til bekymring for hvordan barna vil greie seg i det norske samfunnet når de en dag vender tilbake til Norge. Det ble foreslått at det etab-leres rutiner for kontakt mellom barnas norske skole og den pakistanske skolen de går på, og etablering av en registreringsordning som gir en oversikt over antallet norsk-pakistanske barn som går på skole i Pakistan.

Spørsmålet om å etablere en registreringsordning over norske barn i pakistanske sko-ler (navn, alder, norsk skole, pakistansk skole, antall år på pakistansk skole) ble drøf-tet og ambassaden ble bedt om å vurdere muligheten for dette.

3.2 Notat fra Statistisk sentralbyrå (SSB) om norske barn i utlandet

På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet, utarbeidet Statistisk sentralby-rå (SSB) høsten 2004 dokumentasjon om barn som er norske statsborgere eller som har oppholdstillatelse i Norge og som oppholder seg i utlandet (SSB-notat 2004/71 Norske barn i utlandet – utvalgte land: Pakistan, Marokko, Tyrkia og Spania). For-målet med datainnsamlingen var blant annet å få en bedre oversikt over hvor barn som uteblir fra skolen i lengre perioder befinner seg, hvor mange dette dreier seg om og hvor lenge de er borte fra Norge.

Notatet samler deler av SSBs data om norske barn med innvandrerbakgrunn fra Pa-kistan, Tyrkia og Marokko. Det gir også informasjon om norske barn bosatt i Spania. Hensikten med notatet er å presentere generelle befolkningstall for de utvalgte grup-pene, samt å se på flyttemønsteret til deres opprinnelsesland. Notatet sier ikke noe om retur/gjeninnvandring til Norge.

Ut fra de registrerte flyttingene kommer det ikke frem tall som viser at sending av barn og unge til foreldrenes opprinnelsesland er et særlig utbredt fenomen. Registrer-te barneutvandring har aldri oversteget 200 barn årlig i noen av de tre analyserte gruppene.

Spesielt for Tyrkia og Marokko ligger tallene på et svært lavt nivå. 840 norsk-pakistanske barn sto registrert utvandret per 1. januar 2004. Det er bare 8 prosent av alle barn i denne innvandrerguppen. Blant norsk-tyrkiske og norsk-marokkanske barn var andelen utvandrede på henholdsvis 6 og 8 prosent.

Foreldrenes opprinnelsesland var ikke det eneste flyttevalget for barna som utvandret fra Norge. 20 prosent av de norsk-pakistanske barna valgte et annet reisemål enn Pakistan. 11 prosent av dem utvandret til Storbritannia. Rundt 38 prosent av norsk-marokkanske og norsk-tyrkiske barn utvandret fra Norge for å bosette seg i et annet europeisk land, og ikke i foreldrenes opprinnelsesland.

² Madrassa-systemet er et parallelt utdanningssystem til de offentlige og private utdanningsinstitusjo-ner og var opprinnelig en utdanning innen islam.

Notatet belyser noen sider av migrasjonsmønstre for norske barn som oppholder seg i foreldrenes opprinnelsesland, men gir bare begrenset informasjon om fenomenets utbredelse. Sammenhengen mellom folkeregistrering og kvaliteten på SSBs innvanderstatistikk understrekes i notatet.

Det meste som berører temaet ”norske barn utenfor Norden” finner man i forskriftene til folkeregistreringsloven § 1 (i leddene 1 og 8) og i kap. IV Melding og registrering av flytting (§§ 1-20). Regelverket tilsier at visse kriterier må oppfylles for at barna skal kunne registreres som utvandret. Folkeregisteret avgjør om en flyttemelding tilfredsstillende vilkårene for registrering. Det som vektlegges i vilkårene § 1, ledd 8, er bl.a. om den aktuelle person (eller foreldrene) har egen selvstendig bolig i vedkommende innflyttingsland, ikke lenger disponerer fast bolig i Norge, ikke lenger har arbeidsmessig tilknytning til Norge, ikke har annet enn sporadiske opphold i Norge i løpet av året. Det er sannsynligvis slik at i flere tilfeller fyller barna ikke folkeregistreringskravene. Dette kan resultere i et visst antall barn som i realiteten bor i foreldrenes opprinnelsesland, likevel står registrert som bosatt i Norge.

Notatet beskriver forhold ved registreringen i Folkeregisteret som har betydning for tolkningen av SSBs tall. I tillegg til Folkeregisteret er *Barnetrygdfilen*, som inneholder alle mottakere av barnetrygd, og informasjon fra *Skatteetaten* og *Utdanningsetaten i Oslo* om ugyldig fravær fra grunnskolen benyttet som kilder.

3.2.1 Innvandrerbarn med bakgrunn fra Pakistan

Ved inngangen til 2004 var det 26 300 bosatte personer i Norge med innvandrerbakgrunn fra Pakistan. Utover de bosatte på dette tidspunktet, inneholdt Folkeregisteret også 3 800 utvandrede personer med pakistansk opprinnelse. 22 prosent av de utvandrede var barn under myndighetsalder.

843 barn med pakistansk bakgrunn hadde utvandret pr. 1. januar 2004. 71 prosent hadde oppgitt Pakistan som tilflyttingsland. I underkant av 100 pakistanske barn har forlatt Norge for å bosette seg i Storbritannia. Blant utflytterne var det omtrent like mange gutter som jenter. Tre av fire hadde norsk statsborgerskap. Halvparten av alle barn var mellom 10 og 15 år gamle per 1. januar 2004. De fleste norsk-pakistanske barna utvandret sammen med mor.

I perioden 1980-1990 ble det nesten ikke registrert utvandring av norsk-pakistanske barn til foreldrenes opprinnelsesland. Først i 1994 ble omfanget merkbart. Andelen av 0-9 åringene som utvandrer til Pakistan har økt betydelig de siste tre årene. Helt frem til 1999 utgjorde andelen aldri mer enn 12 prosent av alle utvandrede pakistanske personer uansett alder. I 2000 økte andelen til 24 prosent. I 2003 var den størst, med hele 31 prosent.

3.2.2 Innvandrerbarn med bakgrunn fra Marokko

Det er registrert til sammen 7 960 personer i Folkeregisteret med innvandrerbakgrunn fra Marokko. 80 prosent av dem står registrert bosatt per 1. januar 2004. Av alle som på et tidspunkt har utvandret fra Norge, utgjorde barn 16 prosent.

186 barn ble registrert utvandret per 1. januar 2004. De fleste marokkanske barna utvandret til Marokko. 50 marokkanske barn flyttet til Spania. Det var omtrent like

mange marokkanske gutter og jenter som utvandret fra Norge. Et overveiende flertall av utvandrede barn er norske statsborgere. 80 prosent av barna hadde mødrene sine med seg til utlandet.

3.2.3 *Innvandrerbarn med bakgrunn fra Tyrkia*

Til sammen 16 250 personer med gyldig fødselsnummer i Norge har tyrkisk innvandrerbakgrunn. 2 930 har på et tidspunkt utvandret fra Norge. Bare en av ti blant de utvandrede var under myndighetsalder. Dette er et overraskende lavt tall, for blant tyrkerne er det generelt sett mange barn og forholdsvis få eldre personer. En tredel av den totale bosatte tyrkiske populasjonen er i alderen fra 0 til 17 år.

Til sammen 261 tyrkiske barn er registrert utvandret i Folkeregisteret per 1. januar 2004. Halvparten har oppgitt Tyrkia som tilflyttingsland. Det var omtrent like mange gutter som jenter blant utflytterne. Færre av de tyrkiske barna enn de pakistanske og marokkanske hadde norsk statsborgerskap (6 av 10).

3.2.4 *Norske barn i Spania*

Ved inngangen til 2004 stod 8217 personer registrert med utvandring til Spania. 2/3 av disse var personer med norsk landbakgrunn. 3 av 10 hadde en norskfødt og en utenlandsfødt forelder. Flertallet av disse hadde en norsk og en spansk forelder.

Aldersgruppen 0-17 år utgjorde 6 prosent (670 personer) av alle nordmenn med oppholdsadresse i Spania. Av disse var 11 prosent under skolepliktig alder, 49 prosent var 6-12 år og 26 prosent var 13-15 år.

Notatet kan hentes på denne internettadressen:

http://www.ssb.no/emner/02/notat_200471/notat_200471.pdf

3.2.5 *Kommentarer til SSBs notat fra Sentralkontoret for folkeregistrering*

Sentralkontoret for folkeregistrering foreslår i brev til Finansdepartementet av 29. desember 2004 ingen konkrete endringer i folkeregistreringen for å fange opp barn som flytter til utlandet for lengre perioder.

Sentralkontoret peker på at folkeregistrene i dag har rutinemessig samarbeid med skolemyndighetene. De oppgavene som nevnes i SSBs notat er av mer kontrollmessig/etterforskningsmessig karakter, og etaten er ikke organisert for slikt arbeid. Sentralkontoret konkluderer med at et samarbeid med skolemyndighetene fortsatt er veien å gå for å fange opp barn som flytter til utlandet for lengre perioder uten at det meldes fra til Folkeregisteret.

3.3 *Rapporten "Barn i utlandet: Ute av syne, ute av sinn"*

Organisasjonen Human Rights Service (HRS) publiserte rapporten "Barn i utlandet: Ute av syne, ute av sinn" (www.rights.no) i juni 2004. I rapporten hevdes det at det til enhver tid er flere tusen barn i skolepliktig alder som enten er norske statsborgere eller har oppholdstillatelse i Norge, som oppholder seg i familiens opprinnelsesland, særlig i Pakistan.

I rapporten vises det til møter organisasjonen hadde med den norske ambassaden i Pakistan i forbindelse med en studiereise 17. januar – 1. februar 2004. Det fremgår at ambassaden estimerer at det til enhver tid befinner seg et sted mellom 4000 og 5000

norske borgere i Pakistan. Av disse anslår ambassaden at 90 prosent er under 16 år, jf. pkt. 1.2.1.

Det gis for øvrig fyldige beskrivelser fra studiereisen til Pakistan. Særlig gjelder dette besøk ved en rekke skoler, hvor det var elever med norsk statsborgerskap. Disse barna snakker ikke et ord norsk, i følge rapporten. Flere av barna befinner seg i landet med kun mor eller uten foreldrene. Ifølge HRS sendes de fleste ut av Norge ved fire-års alder, dvs. etter at de ikke lenger utløser kontantstøtte. I Pakistan blir de værende til de kommer i gifteferdig alder og kan fungere som "billett" til Norge for en ektefelle. De kommer da til Norge med omtrent samme språklige og kulturelle utgangspunkt som de ville hatt om de var første generasjons innvandrere. Ifølge de samtaler HRS har hatt, beskriver foreldrene dette som uproblematisk.

HRS er særlig opptatt av skoletilbudet og kvaliteten på skolene i Pakistan. Skolesystemet beskrives grundig og HRS har besøkt flere private skoler og koranskoler. HRS viser til opplæringsplikten i Norge, og hevder at barna i Pakistan ikke får den undervisningen de har krav på i henhold til opplæringsloven. Videre peker HRS på at det er et problem med den sterke islamiseringen av skolene i Pakistan og at det ideologiske prosjektet i landet (hva det innebærer å være pakistaner) bidrar til å fiendtliggjøre ikke-muslimer. Elevene oppfordres til jihad (hellig krig). Organisasjonen Human Rights Commission bekrefter, i følge HRS, de religiøst konservative kreftenes sterke innflytelse på lærebøker og undervisningsplaner.

Noen sentrale klipp fra rapporten:

- Kompetansenivået hos norske myndigheter er for lavt og de mangler evne til koordinering og vilje til handling.
- Trygdemisbruk og tvangsekteskap veves inn i problematikken. Et viktig poeng er at Folkeregisteret ikke registrerer flytting som utvandring når de regnes som midlertidige. Dette må ses i sammenheng med ulike stønader som måtte bli utbetalt.
- HRS mener at det skal kreves at borgere i Norge assimileres inn i grunnleggende verdier som likeverd mellom folk, likestilling mellom kjønnene, ytringsfrihet og religiøs frihet. Det er et overdimensjonert fokus på økonomi og sysselsetting i debatten om integrering, blir det hevdet i rapporten. Uten reell integrering vil stadig flere utvikle mangel på lojalitet til nasjonen, demokratiet og velferdsstaten, er påstanden.
- Ulike lover, forskrifter og internasjonale forpliktelser beskrives. Barneloven, barnevernloven, folketrygdloven, opplæringsloven, sosialtjenesteloven og utlendingsloven vies særlig plass.
- Det foreslås registrerings- og kontrollsystemer som fanger opp hvor personer befinner seg, det stilles spørsmål ved om opplæringslovens intensjoner er ivare tatt og om det er tale om omsorgssvikt. Videre vil HRS at foreldre skal søke om forhåndsgodkjenning for omsorgspersoner i utlandet, hvor barnet skal bo og til barnas alternative opplæring. Økonomiske sanksjoner, som fratrekk i ytelse/stønader, bør særlig vurderes.

Med bakgrunn i utlendingsloven foreslår HRS blant annet begrensninger for reisemål i reisedokumentene, innstramninger ved fornyelse av oppholdstillatelse (barna må møte), revurdering av tillatelse for ikke-norske ved mistanke om dumping, samt avhør av alle parter, uavhengig av alder, ved misbruk av reisedokumenter.

3.4 Høring om minoritetsbarn som går på skole i utlandet

Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM) arrangerte en høring om minoritetsbarn som går på skole i utlandet 22. september 2004. Personer fra innvandremiljøer som har kjennskap til hjemsendelse av barn eller har egne erfaringer med dette deltok, i tillegg til representanter fra myndighetene.

Hensikten med høringen var å belyse praksisen i enkelte innvandrergupper med å sende barn til utlandet for å gå på skole, samt hvilke implikasjoner denne praksisen har for elevenes evne til å bli inkludert i det norske samfunnet etter hjemkomsten.

Det var invitert 4 personer som hadde gått på skole i utlandet i kortere eller lengre perioder og 3 foreldre som hadde sendt sine barn til utlandet for å gå på skole. Høringen avdekket at praksisen med, og motivene for, å reise/send barn til foreldrenes opprinnelige hjemland var variert. Innledderne hadde til sammen mangeartet erfaring med skolegang i utlandet:

- Privatskole/kostskole/militærskole for dem som dro til Pakistan
- Alder da oppholdet begynte fra 4,5 år til 14 år
- Oppholdets varighet fra 2 år til 8 år
- Årsak til reisen(e) varierte fra ønske om opplæring i foreldrenes kultur til midlertidig behov for avlastning (alenemødre)

Noen av hovedpunktene fra høringen kan oppsummeres slik:

- Ingen dro fra offentlig skole i Norge til offentlig skole i Pakistan. De gikk på privat skole/militærskole/kostskole
- En av foreldrene rapporterte at for flere foreldre var misnøye med det norske skoletilbudet til barna en viktig årsak til reisen
- Oppholdet hadde gjort barna mer selvsikre og styrket deres identitet
- Langt opphold så ikke ut til å ha bidratt negativt mht. integrering
- Foreldres oppfølging viste seg å være en faktor når det gjaldt evne til omstilling (begge landene)
- Elevene oppfattet seg selv som mer tilpasningsdyktige og med større grad av tilhørighet til foreldrenes familie og opprinnelige kultur/språk
- 3 av ”barna” (som innledet) fortalte at årsak til flyttingen til foreldrenes opprinnelige hjemland var at hele familien skulle flytte. Barna hadde primæromsorgspersoner med seg under oppholdet (mor/far)
- To mødre (som hadde sendt barn) fortalte at de hadde gjort det fordi de var alene om omsorgen og de manglet familienettverk i Norge. Hensikten var å få midlertidig hjelp av familien i hjemlandet.

Det kan ikke utelukkes at enkelte barn sendes fra offentlige skoler i Norge til dårlig fungerende skoler i foreldrenes opprinnelige hjemland. På den annen side indikerte innleggene fra høringen at mange sendes til velfungerende skoler hvor det faglige utbyttet ble oppfattet som like bra eller bedre enn i den norske skolen.

Det kom også frem at innledderne på alle måter var aktive, deltakende borgere i det norske samfunnet til tross for at alle hadde lange opphold i utlandet.

På bakgrunn av informasjonen som kom fram under høringen mener Kontaktutvalget at det ikke er gitt at minoritetsbarn som går på skole i foreldrenes opprinnelige hjemland nødvendigvis får problemer når de kommer tilbake til Norge. Hvorvidt de får problemer vil være avhengig av omstendighetene ellers. Eksempelene fra høringen viser at det er mulig for barn å få et godt faglig utbytte av å gå på skole i foreldres hjemland og utvikle seg til å bli mer resurssterke individer. Skolegang i utlandet kan danne et godt grunnlag for å delta i det norske samfunnet.

Kontaktutvalget mener at denne virkelighetsbeskrivelsen bør føre til at myndighetene initierer en bred forskningsmessig gjennomgang, kvalitativt som kvantitativt, for blant annet å finne ut:

- årsaken til at minoritetsbarn blir sendt til utlandet
- hvor mange barn som blir sendt ut av landet for å gå på skole i foreldrenes opprinnelige hjemland og hvilke land de blir sendt til
- hvor stor andel som blir sendt på grunn av skolegang versus de som blir sendt av andre årsaker
- lengden på barnas opphold
- den språklige langtidseffekten av dette oppholdet (om evner i norsk blir reduserte)
- foreldrenes strategi når barna sendes ut og når de returnerer mht. språkopplæringen
- effekten av slike utenlandsopphold på barnas integrering
- eventuelle fordeler/ulempesom disse personene opplever på grunn av oppholdet

Når en slik undersøkelse foreligger kan myndighetene utforme og sette i verk tiltak for å bøte på de eventuelle skadevirkningene av et utenlandsopphold. Kontaktutvalget mener at det vil være svært vanskelig å utforme tiltak som treffer målgruppen på riktig måte uten å ha et forskningsmessig grunnlag for tiltakene.

3.5 Registrering ved utenriksstasjoner

Nordmenn som reiser til utlandet vil ofte registrere seg ved nærmeste utenriksstasjon. Dette skjer utelukkende på frivillig basis. Erfaringsmessig er det få personer som tidligere har vært borgere av det landet det reises til, som registrerer seg ved utenriksstasjonen.

Verken utenriksstasjonene eller Utenriksdepartementet fører noen statistikk over barn i utlandet som søker assistanse fra utenriksstasjon. Det føres heller ikke statistikk over andre konsulærtjenester. Utenriksdepartementet kan derfor ikke legge frem noen fullstendig oversikt over antall barn som har bedt om slik hjelp. Få barn kommer alene til ambassadene. Barn som søker assistanse vil ofte være å betrakte som ”nødlidende”, og utenriksstasjon, departement og andre aktører anstrenger seg i slike tilfeller maksimalt for å hjelpe, innenfor de rammer som settes av gjeldende lovverk. Basert på erfaring fra de siste årene, dreier det seg om et fåtall tilfeller. Antallet varierer fra år til år. I mindre krevende saker, kan det forekomme at ambassader bistår uten at det rapporteres til Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet har ingen planer om å lage statistikk over de henvendelsene ambassadene får. Ambassadene gir konsulær bistand ved behov. Denne bistanden varierer fra sak til sak. Det er få saker hvor det har vært spørsmål om hjelp til å reise hjem til Norge, men ambassadene deltar i en del samtaler/rådgivning. Verken disse sakene eller andre konsulærsaker er egnet for statistikkføring fordi utenriksstasjonenes bistand varierer i for stor grad fra sak til sak.

3.5.1 Opplysninger fra Den norske ambassaden i Islamabad, Pakistan

I brev av 10. september 2004 til ambassaden i Islamabad viser KRD til opplysninger om tall som ambassaden skal ha gitt Human Rights Service, og som det refereres til i rapporten "Ute av syne, ute av sinn". I rapporten fremgår det at "ambassaden estimerer at det til enhver tid befinner seg ett sted mellom 4000 og 5000 norske borgere i Pakistan. Av disse anslår ambassaden at 90 prosent er under 16 år" (s. 28, 29). Tallene er anslått på bakgrunn av antall passutstedelser. KRD ba derfor ambassaden om å utdype hvordan den har kommet frem til disse tallene.

I brev av 14. oktober 2004 svarer ambassaden at den har anslått 3-4000 norske statsborgere basert på antall passutstedelser, ikke 4-5000 som HRS skriver i sin rapport. Videre har ikke ambassaden indikert at 90 prosent av disse skal være barn, men at flesteparten av passutstedelsene gjelder barn.

Videre peker ambassaden på vanskeligheter ved å identifisere norske borgere som oppholder seg i Pakistan:

- 1) Det er ingen plikt for norske statsborgere å registrere seg på ambassaden, selv om ambassaden i sitt reiseråd til Pakistan oppfordrer til dette.
- 2) Folkeregisteret krever en aktiv handling fra norske borgere for at de skal melde utflytting. Dette gjør at søk i Folkeregisteret ikke kan gi sikre tall på hvor mange borgere som har utvandret til Pakistan. Ambassaden har flere eksempler på at norske borgere har bodd flere år i Pakistan uten å være registrert utvandret i Folkeregisteret.
- 3) Det fødes barn i Pakistan av norske borgere uten at de har norsk fødsels- og personnummer og uten å være registrert i Folkeregisteret. Den eneste muligheten for å få oversikt over disse barna er hvis de søker om norsk pass/fødselsnummer ved ambassaden. Ambassaden minner i den forbindelse om at muslimske menn kan inngå gyldig ekteskap med inntil fire koner, og at barn som fødes i slike bigami-ekteskap også blir norske borgere hvis mor og/eller far er norsk borger, jf statsborgerskapsloven.
- 4) Ambassaden er også kjent med at skolene i områder med særlig tilknytning til Norge, ikke registrerer elevenes statsborgerskap. Dette medfører i praksis at ambassaden vanskelig kan benytte disse til å innhente informasjon om norske barn ved pakistanske skoler.

Selv om informasjonstilfanget om norske statsborgere i Pakistan er sviktende, har ambassaden bl.a. følgende måter å få informasjon om norske borgere på:

- a) Ambassadens register over norske statsborgere. En opptelling av denne listen viste pr. 15. september 2004 følgende registreringer: voksne 167, barn 180. Svakheten ved denne listen, er at personer som har registrert seg ikke oppgir all relevant informasjon, som for eksempel når de skal forlate landet eller at det ikke gis beskjed om endringer som for eksempel fødsler. Ambassaden arbeider fortsatt med å kvalitetssikre listen, som er kuttet ned fra ca 6-800 navn (der fordelingen barn/voksne var omtrent den samme).
- b) Passutstedelser/søknader om pass: En gjennomgang av passprotokollen i perioden 2000-2003, samt en opptelling av pass-søknader fra 2004 (jf nye rutiner for maskinlesbare pass) viser at ambassaden i alt har utstedt 1178 pass/pass-søknader i denne perioden, hvorav ca 70% har vært for barn under 16 år, dvs. 2, 3 eller 5-års pass.
- c) Antall utlendingssaker som behandles ved ambassaden i løpet av et år (jf tall for 2003: 3018 visumsøknader, 935 arbeidstillatelser) viser at mange pakistanske borgere har tilknytning til Norge, men dette tallet gir ingen innsikt i den aktuelle problemstillingen knyttet til antall norske borgere i Pakistan.
- d) I forbindelse med verifiseringsturer for norske utlendingsmyndigheter, kommer ambassadens utlendingsattaché også i kontakt med mange norske statsborgere som opplyser at de for tiden bor i Pakistan. Ambassaden har imidlertid ingen rutiner for å registrere disse personene. Ambassaden har heller ikke anvisning fra norsk side om det er ønskelig at den for eksempel varsler Folkeregisteret.
- e) Under en stikk-kontroll på flyplassen i Islamabad i 2003, foretatt av daværende politisambandsmann og utlendingsattachéen ved ambassaden, ble det oppdaget tilfeller av barn med norsk pass utstedt i Norge som ikke snakket norsk eller dårlig norsk. De opplyste å ha bodd inntil tre år i Pakistan, men etterfølgende kontroll i Folkeregisteret viste at stort sett alle fortsatt var registrert bosatt i Norge.

Ambassaden har ikke noen instruks om å melde til Folkeregisteret eller utdanningsmyndigheter at barn som er registrert bosatt i Norge, befinner seg i Pakistan.

3.6 Delegasjonsreise til Spania, BFD/UFD, 12. – 17. april 2004

På bakgrunn av mediaoppslag om situasjonen for norske barn bosatt i Spania (bl.a. NRK Brennpunkt, februar 2004), ble det besluttet at en delegasjon med representanter fra Barne- og familiedepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Fylkesmannen i Oslo og Akershus v/Utdanningsavdelingen (som er tilsynsansvarlig for de frittstående norske skolene i utlandet) skulle reise til Spania for å finne nærmere ut av og drøfte forholdene med spanske myndigheter på sentralt, regionalt og lokalt nivå samt norske institusjoner på Costa Blanca (skoler, konsulater, kirken/ sjømannskirken og ansatte i diakonstillinger). Reisen ble gjennomført fra 12. – 17. april 2004. Det vises til rapport fra reisen med forslag til tiltak som kan hentes på denne internettadressen: http://odin.dep.no/filarkiv/216420/Spania_04_Rapport.pdf

4. På skole i et annet land

4.1 *Akseptabel praksis, uønsket praksis eller lovbrudd?*

I et integrerings- og inkluderingsperspektiv kan det være uheldig, både for barnet selv og for det norske samfunnet, dersom et barn som senere skal leve sitt voksne liv i Norge går på skole i et annet land de fleste årene av sin barne- og ungdomstid. Men det er svært viktig å skille mellom hva som kan være en uheldig praksis, og spørsmålet om praksisen er i strid med nasjonale eller internasjonale regler.

Å sende barn til skolegang mv. i utlandet er, i henhold til dagens norske lovverk, fullt lovlig så lenge barnet ansees bosatt i utlandet. Dersom barnet er bosatt i Norge, har barnet opplæringsplikt etter opplæringsloven og foreldrene kan ikke ta barna ut av opplæringen ut over den tid det er gitt permisjon for etter opplæringslovens § 2-11, det vil si inntil to uker av gangen.

Det finnes eksempler på at norske foreldre i utlandet sender barna sine hjem til slektninger i Norge for å gå på skole her. I England er det ikke uvanlig at foreldre sender barna sine bort for å gå på kostskole. Disse eksemplene illustrerer at praksisen som er tema for Human Rights Service sin rapport ikke uten videre kan sies å være i strid med barnas menneskerettigheter. Tvert imot, vil en inngripen fra norske myndigheters side kunne innebære et brudd på foreldrenes og barnas menneskerettigheter, jf. for eksempel barnekonvensjonens art. 14 om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet, jf. art. 18 om oppdragelse og oppfostring. I henhold til disse bestemmelsene er norske myndigheter forpliktet til å respektere foreldrenes valg når det gjelder barnets skolegang og religiøse oppdragelse. Det er derfor ikke riktig, slik Human Rights Service synes å forutsette i sin rapport (jf. pkt. 5.4.2), at norske myndigheters unnlattelse av å gripe inn på et generelt grunnlag innebærer et brudd på for eksempel barnekonvensjonens art. 2.

4.2 *Barn/unge som blir borte fra undervisningen*

Det hender at barn/unge i skolepliktig alder ikke møter til skolestart, eller blir tatt ut av skolen i lange perioder. Det gjelder barn/unge med innvandrerbakgrunn, men også en del barn/unge som tilhører den nasjonale minoriteten rom (sigøynere). Dette er først og fremst et problem i Oslo-skolene.

Skolen må raskt forsøke å komme i dialog med foreldrene for å avklare hva årsaken til fraværet er, hvor barnet oppholder seg og om det får den opplæringen det har krav på. Skolen har også et ansvar for å involvere skolemyndighetene i kommunen, som skal vurdere å kontakte politiet dersom det foreligger mistanke om at barnet holdes ulovlig borte fra skolen. Dersom kommunen fremsetter krav om offentlig påtale, blir det opp til politiet å bestemme om saken skal forfølges strafferettslig. Den enkelte ansatte ved skolen har dessuten en selvstendig plikt, uavhengig av taushetsplikten, til å melde fra til barnevernet ved mistanke om alvorlig omsorgssvikt, jf. opplæringsloven av 17. juli 1998 nr 61, § 15-3 og lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar (friskolelova) § 7-4. Å holde barna tilbake fra pliktig opplæring vil kunne føre til tiltak fra barneverntjenesten.

Kommunene har ansvar for å sikre at alle foreldre til barn som er bosatt i Norge, kjenner sine rettigheter og plikter etter opplæringsloven. Heftet "Rettigheter og plikter i den offentlige grunnskolen", er utarbeidet på en rekke språk og delt ut til alle for-

eldre i grunnskolen høsten 2004. Heftet gir verdifull informasjon til alle som har barn i grunnskolen.

4.2.1 Rutiner i Oslo

Oslo kommune har utarbeidet en plan for "Prosedyrer ved ugyldig fravær" (2004). Planen forplikter både skole og barnevern. Dersom skolen, etter å ha fulgt prosedyren, ikke får kontakt med foresatte, sender skolen melding om at familien ikke finnes på oppgitt adresse til Oslo likningskontor med kopi til det lokale trygdekontoret. I de fleste tilfellene stanser trygdekontorene utbetaling av barnetrygd etter en slik melding. Samtidig sender skolen bekymringsmelding til barnevernet. Saken oversendes også til Utdanningsetaten som vurderer om foresatte skal anmeldes for brudd på opplæringslovens § 2-1. Etter § 2-1 femte ledd, første punktum, kan foreldre straffes med bøter når eleven har ulovlig fravær fordi foreldrene har handlet forsettlig eller uaktsomt.

Politiets rolle i saker hvor barn ikke møter til undervisning er evt. å straffeforfølge foreldre etter opplæringsloven. Høsten 2003 politianmeldte Oslo kommune foresatte til 110 barn fordi barna fra august av ikke hadde møtt på skolen. Noen av anmeldelsene ble senere frafalt fordi det ble bekreftet flyttemelding på de aktuelle elevene eller fordi barna kom på skolen, men 85 anmeldelser ble opprettholdt. Sakene ble henlagt av politiet etter bevisets stilling. Utdanningsetaten påklaget henleggelsene våren 2004 samtidig som Statsadvokaten ba politiet om å gjenoppta etterforskningen og, i samarbeid med kommunen, foreta nærmere undersøkelser i hvert konkrete tilfelle. Per november 2004 var 29 saker under etterforskning, og det er uvisst når resultatet foreligger. De øvrige sakene er på nytt henlagt av politiet.

Den offentlige omtalen av at foresatte til de 85 barna ble politianmeldt for å holde barna borte fra grunnskoleopplæring, har etter all sannsynlighet hatt noe forebyggende effekt på denne typen fravær. Idømt straff virker likevel ikke alltid etter hensikten på dette området. Det finnes eksempler på at bot betales uten at barna av den grunn møter til undervisning.

Skolene er nå bedt om å rapportere til Utdanningsetaten fortløpende når barn ikke møter på skolen. Tidligere ble dette rapportert to ganger pr år, noe som førte til at en del barn ikke ble fanget opp av rapporteringen dersom de startet et fravær like etter en rapporteringsdato og kom tilbake før den neste. Utdanningsetaten har derfor ikke et oppdatert tallmateriale som er sammenlignbart med tallene fra 2003. Pr desember 2004 undersøkte Utdanningsetaten forholdene rundt 12 barn. Hittil er det levert politianmeldelse av foresatte til 4 av disse.

Et av formålene med opplæringsloven er å gi barn riktig undervisning og grunnlag for videre utdanning. Brudd på opplæringsloven er utvilsomt meget alvorlig. I de tilfeller barn unndras undervisning, bør det først og fremst vurderes å koble inn barnevernet, og det bør vurderes om det skal opprettes omsorgssak.

4.3 Skole i utlandet

Praksisen med å la barn gå på skole i utlandet eller på andre steder enn hjemstedet, er vel kjent blant de fleste nasjonaliteter. De aller fleste barn med foreldre som er diplomater opplever å gå på skole i utlandet i kortere eller lengre tid. I Storbritannia har det vært et statussymbol å la barna gå på kostskole. I Norge har samiske barn måttet

gå, og bo på, internatskoler fra de begynte på skolen. At foreldre med røtter i for eksempel Pakistan ønsker at barna deres blir kjent med sitt opprinnelsesland ved å la dem gå på skole der i en begrenset periode, bør aksepteres så lenge barna får tilfredsstillende opplæring og omsorg.

4.3.2 Opplæringen som norske skolebarn får i andre deler av verden

Human Rights Service antar at barna som omtales i deres rapport får dårlig eller ingen skolegang mens de oppholder seg i utlandet (jf. pkt. 3.2 i rapporten). Dette er en generalisering som ikke er basert på dokumentasjon. Det henvises videre til at den oppfølgingen norske barn i Spania får, er bedre enn den andre barn i utlandet får, men det opplyses ikke at flere av de norske barna i Spania går ved norske friskoler i landet. Disse skolene får tilskudd på linje med andre friskoler, de følger norske læreplaner og er underlagt tilsyn. For øvrig får ikke disse elevene mer oppfølging enn andre elever.

Human Rights Service foreslår systematisk registrering og rapportering av antall barn som oppholder seg i utlandet, deres tilknytning til Norge og hvilken situasjon de faktisk befinner seg i. Videre foreslår Human Rights Service et kontrollsystem som kan avklare barnets opplæringssituasjon i utlandet, og herav en vurdering av om opplæringsplikten blir tilfredsstillende ivaretatt, og de foreslår at foreldre/ foresatte må forhåndsøke om godkjenning av den aktuelle grunnskoleutdanningen barnet er tiltenkt i utlandet (pkt. 6.2 i rapporten "Ute av syne, ute av sinn").

Norske barn i utlandet går på et uttall forskjellige skoler rundt om i verden. Noen går på norske friskoler i utlandet og disse følger norske læreplaner. Det ville være en formidabel, for ikke å si umulig, oppgave å skulle forhåndsgodkjenne opplæringstilbud og skoler elevene skal gå på før de reiser til utlandet. En slik forhåndsgodkjenning fordrer at norske myndigheter er kjent med situasjonen i andre land, eller har et tett samarbeid med utdanningsmyndighetene i et utall land, og det fordrer at foreldrene før utreise vet hvor elevene skal gå på skole.

Dersom et slikt system skulle iverksettes, uten å virke diskriminerende, måtte det gjelde alle borgere i Norge. Staten kan ikke, og bør ikke, overvåke hva norske borgere gjør eller hvor de befinner seg til enhver tid. Norske myndigheter har ingen jurisdiksjon for å gripe inn overfor andre lands skolevesen og den opplæringen som der finner sted.

4.3.3 Norskundervisning i utlandet

Den norske stat kan ikke pålegge norske statsborgere bosatt i utlandet å lære norsk. I samsvar med menneskerettighetene har alle barn rett til skolegang, men det er opp til foreldrene selv om de ønsker at barnet skal lære norsk når de er bosatt i utlandet.

Den norske stat bidrar imidlertid med midler slik at barn i grunnskolealder, som oppholder seg i utlandet, kan få opplæring i norsk, samfunnskunnskap og kristendoms-, religions- og livssynskunnskap. Denne ordningen, som blir kalt tilskuddsordning for kompletterende undervisning, er en frivillig ordning der foreldrene kan søke om å få midler til slik opplæring. Videre kan norske grunnskoler i utlandet få statstilskudd med 85 pst. av vanlige driftsutgifter til all godkjent undervisning som går inn under opplæringsloven. I skoleåret 2003/2004 var det 830 elever som gikk på 17 frittstående grunnskoler i utlandet med rett til tilskudd.

4.3.4 *Norskundervisning i Pakistan*

Som tidligere nevnt er det en rekke årsaker til migrasjon mellom Norge og Pakistan. Selv om myndighetene iverksetter tiltak for å begrense denne migrasjonen når det gjelder barn, med tanke på problemer med deltakelse i det norske samfunnet ved retur, er det lite sannsynlig at slik flytting mellom landene vil stanse helt.

Det er tatt et privat initiativ til norskundervisning av norsk-pakistanske barn ved den private skolen Bloomfield Hall School and College i Kharian-distriktet i Punjab, Pakistan. Minst 50 av elevene ved skolen er norske med pakistansk bakgrunn, jf. rapport fra besøk til Punjab, Pakistan, 27.11. – 8.12.2004, utarbeidet av Finn Aarsæther og Sissel Østberg, Høgskolen i Oslo.

På bakgrunn av henvendelser fra foreldre om norskundervisning for barna, er det etablert et norsk språksenter ved Bloomfield Hall School for elever og for voksne som venter på visum til Norge. Norskundervisningen foregår 2 timer pr. uke på ettermiddags-/kveldstid. Det er mangel på bøker og annet undervisningsmateriell, men skolen har fått låne noen bøker fra Lindeberg skole i Oslo.

Høgskolen i Oslo (Avd. for lærerutdanning) og Lindeberg skole har inngått et samarbeid med skoler i Kharian-distriktet i Pakistan om utveksling av studenter og lærere. Et formål med dette samarbeidet er å forberede studentene og lærerne til å undervise barn med innvandrerbakgrunn i Norge. Høgskolen i Oslo planlegger også forskningsprosjekter relatert til utdanning, helse og hverdagsliv for pakistanske og norsk-pakistanske studenter, samt andre spørsmål knyttet til transnasjonalisme og transkulturalisme, jf. rapporten nevnt ovenfor.

5. Omsorgssvikt ved opphold i utlandet

Offentlige myndigheter kan ikke nekte foreldre, som ikke er fratatt omsorgen for sine barn, å forlate landet med barnet eller å sende barnet til et annet land. Det er derfor vanskelig å forebygge at barn må reise fra Norge mot sin vilje med generelle retningslinjer. Slike saker må søkes forebygget i hvert enkelt tilfelle.

Etter alminnelige interlegale regler vil det at barnet er norsk statsborger i seg selv ikke være tilstrekkelig til å anvende norske regler når barnet anses bosatt i utlandet. Det må her foretas en vurdering av hvert enkelt regelsett. Etter folkeretten står imidlertid statene fritt til å la sin lovgivning få anvendelse overfor egne borgere som oppholder seg på andre staters territorium. Folkeretten er likevel til hinder for at norske myndigheter kan utøve tvang overfor egne borgere uten samtykke fra den staten det gjelder. Utøvelse av forvaltningsmyndighet kan heller ikke skje på fremmed stats territorium.

Norsk barnevernlovgivning gjelder bare for barn som oppholder seg i Norge. Det er derfor begrenset hva norske barnevernmyndigheter kan bistå med overfor barn som oppholder seg i utlandet. Barneverntjenesten kan riktignok følge opp og finansiere eventuelle hjelpetiltak for norske barn i utlandet. Dette er imidlertid ikke noe barnet har rett til, og et avslag på søknad om slik hjelp kan heller ikke påklages etter barnevernloven. I praksis vil derfor barns sosiale problemer som oftest måtte finne sin løsning ved at barnet og familien henvises til det stedlige barnevernet.

Dersom barneverntjenesten har igangsatt undersøkelsessak på grunn av bekymring for barnets omsorgssituasjon eller har iverksatt hjelpetiltak i familien **før** barnet forlot Norge, bør barneverntjenesten sende en bekymringsmelding til barnevernmyndighetene i det landet barnet oppholder seg, med anmodning om å følge opp barnet. Dersom barneverntjenesten er usikker på hvem som skal kontaktes, kan man be den norske ambassaden i vedkommende land undersøke dette og eventuelt sende meldingen gjennom ambassaden.

Dersom det oppstår bekymring for et barns omsorgssituasjon **mens** det oppholder seg i ulandet, og barnet går i norsk skole, bør skolen melde fra til barneverntjenesten i vedkommende land. Også andre bør imidlertid melde fra til barneverntjenesten om slik bekymring, slik at barnet kan få den hjelpen det trenger. Den norske ambassaden eller konsulatet i vedkommende land vil kunne bistå alle som trenger hjelp til å kontakte landets myndigheter. Det vil imidlertid være opp til de stedlige barnevernmyndighetene om, og eventuelt hvordan, saken skal følges opp.

Dersom barnevernmyndighetene i vedkommende land kontakter norske barnevernmyndigheter og ber om råd i saken, er det selvsagt ingen ting i veien for å gi slike råd. Mange land har imidlertid en helt annen samfunnsstruktur enn Norge, hvilket gjør det praktisk talt umulig å gi kvalifisert veiledning fra norsk side om hvordan barnevernssaker bør følges opp i utlandet. Derimot vil den stedlige norske utenriksstasjonen, den norske skolen og sjømannskirken, på bakgrunn av sine lokalkunnskaper, kunne være verdifulle samarbeidspartnere for utenlandske barnevernmyndigheter i den enkelte saks videre oppfølging. Dersom problemene likevel ikke lar seg

løse, vil det ofte være best for barnet om familien kan overtales til å flytte tilbake til Norge igjen.

Om barneloven får anvendelse for barn med norsk statsborgerskap som oppholder seg i utlandet vil kunne variere både etter hvilke regler det er tale om i barneloven, hva som er grunnlaget for oppholdet og varigheten av barnas opphold i utlandet. Dersom barnet er bosatt i utlandet vil dette landets rett som hovedregel gjelde, selv om barnet er norsk statsborger. En rettslig vurdering av barnelovens anvendelsesområde må foretas i tilknytning til faktiske problemstillinger.

Oslo Røde Kors Internasjonale Senter (ORKIS) og Selvhjelp for innvandrere og flykninger (SEIF) får midler til å hjelpe ungdom i krise på grunn av tvangsekteskap. Disse har noe erfaring med å bringe hjem ungdom som er etterlatt i utlandet. Organisasjonene samarbeider med aktuelle ambassader og bistår ungdommene ved retur til Norge.

Dersom barnevernet får melding om omsorgssvikt for et barn i utlandet kan det være grunn til å undersøke hva slags forhold søsken i Norge lever under for å se om det er grunnlag for å sette i verk hjelpetiltak i familien. Det er viktig at foreldre med innvandrerbakgrunn får informasjon om hvordan barnevernet kan hjelpe i en vanskelig situasjon. Hvis barnevernet får mulighet til å komme inn med hjelpetiltak, kan dette muligens bidra til å forhindre at ungdom med problematferd sendes til utlandet for å "skikke seg". Det er viktig at barnehager, skoler, ungdomsklubber osv. melder i fra til barnevernet hvis det er mistanke om at barn/unge er i en vanskelig situasjon hjemme.

Når det gjelder ansvar og lovverk vedrørende barn som etterlates i utlandet, vises det til dokumentet "Retningslinjer for håndtering av saker med etterlatte barn i utlandet" (mai 2002). Retningslinjene klargjør den praktiske ansvarsdelingen mellom utenriksmyndighetene, utlendingsmyndighetene og barnevernet i disse sakene.

Det vises også til at Barne- og familiedepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet i samarbeid har utarbeidet en veileder for norske foreldre som flytter med barn til utlandet. Veilederen gir en oversikt over barn og unges rettigheter og muligheter til å få hjelp dersom det oppstår problemer under et utenlandsopphold. Veilederen er kalt "Norske familier som flytter med barn til utlandet" (Q 1079B, februar 2005).

5.1 *Bistand fra utenriksstasjonene til norske barnevernmyndigheter med å undersøke meldinger om omsorgssvikt.*

I enkeltsaker og på konkret anmodning fra kompetente norske myndigheter, vil utenriksstasjonene kunne gi konsulær bistand. Det kan være vanskelig faktisk å få verifisert opplysninger/ påstander, fordi utenriksstasjonene også må ta hensyn til vertslandets lovverk, samfunnsforhold og kultur. Utenriksstasjonene vil, i slike saker, ha et tett samarbeid med Utenriksdepartementet, og ofte vil det være naturlig med kontakt med barnevernet på det stedet der barnet bodde i Norge.

I tilfeller der det foreligger troverdige opplysninger som gir grunn til sterk bekymring for en person som kun er norsk borger, skal en utenriksstasjon i henhold til

Wien-konvensjonen om konsulært samkvem av 1963, art 36 "fritt kunne kommunisere med borgere av senderstaten og ha adgang til å oppsøke dem".

Utenriksdepartementet får fra tid til annen bekymringsmeldinger fra norske barnevernmyndigheter. Det har vært noen tilfeller der Utenriksdepartementet /utenriksstasjon har samarbeidet med barnevernet i Norge og lokale myndigheter i utlandet. Dette har skjedd på sak til sak basis, bl.a. i Tyrkia. Samarbeidet har fungert godt og norsk barnevern har bidratt både med faglig ekspertise og økonomiske midler til hjemreise til Norge.

I saker hvor barnet anses av landets myndigheter å være egen borger, dvs. ha dobbelt statsborgerskap, vil norsk utenriksstasjon i utgangspunktet bare kunne rette en anmodning til vedkommende lands myndigheter om å undersøke saken. Det vil da være opp til myndighetene i landet om/hvordan saken behandles.

Utenrikstjenesten vil fortsette samarbeidet med andre berørte offentlige etater når det gjelder saker vedrørende omsorgssvikt i utlandet, og vil medvirke til at dette samarbeidet utvikles videre der det er nødvendig.

5.2 *Konsulær bistand til "nødlidende"*

Utgangspunktet for enhver konsulær bistand er at den som får bistand selv skal betale utgiftene forbundet med slik bistand. For dem som ikke har egne midler, reiseforsikring, arbeidsgiver, familie eller venner som kan garantere for dekning av utgifter, kan økonomisk bistand normalt ikke gis. Det kan søkes om såkalt nødlidenhetslån, men forutsetningen for å få innvilget slik lån er bl.a. at man må være myndig og ha arbeidsinntekt eller trygd i Norge, slik at tilbakebetaling kan skje ved trekk av skattefogden, og dermed garantere for tilbakebetaling. Utenriksdepartementet innvilger slike lån bare i unntakstilfelle.

6. Trygderettigheter ved utenlandsopphold

Når det gjelder barns (og andres) utenlandsopphold, er det i utgangspunktet ikke avgjørende for ytelser fra folketrygden, barnetrygd mv., hva som registreres i Folkeregisteret, men hvor vedkommende faktisk oppholder seg. For å kunne vurdere trygderettigheter i forbindelse med utenlandsopphold, er trygdeadministrasjonen avhengig av å få melding om slike opphold, enten fra den det gjelder eller via andre instanser/myndigheter.

Ytelser fra folketrygden gis ut fra opptjente rettigheter, enten pga. bosetting eller arbeid i Norge. Ytelsene er, med noen få unntak, ikke knyttet til statsborgerskap. Etter bestemte regler kan ytelser basert på opptjente rettigheter utbetales til personer som oppholder seg i utlandet. Dersom vilkårene for slik eksport er oppfylt, vil det ikke være saklig/juridisk grunnlag for å nekte dette.

Folketrygden er en generell ordning. Eventuelle endringer/innstramminger i vilkårene for å få innvilget ytelser, evt. eksport av ytelser, vil gjelde alle. Det vil ikke være aktuelt å innføre regler som retter seg mot spesielle grupper eller personer som oppholder seg i visse land.

Arbeidet mot trygdemisbruk har høy prioritet i trygdeetaten. Rikstrygdeverket har et godt samarbeid med andre etater (skatteetaten, arbeidstilsynet, helsetilsynet, politiet mv.). Det er opprettet et misbruksteam i hvert fylke. Det pågår en kontinuerlig evaluering av dette arbeidet i forhold til å vurdere behovet for nye/forbedrede rutiner.

Selv om en del utenlandsopphold kan være økonomisk motivert mht. å utnytte trygdeordninger, gir ikke rapporten fra Human Rights Service tilstrekkelig grunnlag til å foreta endringer i folketrygden med sikte på å forhindre at barn med innvandrebakgrunn sendes til utlandet.

Barne- og familiedepartementet har i februar 2005 sendt på høring forslag om innføring av meldeplikt for skoler til trygdekontorene når elever har fravær fra undervisningen som kan skyldes utenlandsopphold. Det foreslås også en innstramning av retten til barnetrygd ved utenlandsopphold.

6.1 *Statistikk over trygdeutbetalinger til utlandet*

Den lettest tilgjengelige statistikken over utbetalinger til utlandet finnes i årsmeldingen til Folketrygdkontoret for utenlandssaker (FFU) på trygdeetatens hjemmeside <http://www.trygdeetaten.no/> under ”Utland – nøkkeltall/statistikk”.

Nedenfor følger en oversikt over trygdeordninger som kan eksporteres.

Tabell 1. Oversikt over trygdeordninger som kan eksporteres

STØNAD	EKSPORT INNEN EØS	EKSPORT UTENFOR EØS
Dagpenger	Kan eksporteres inntil tre måneder ved jobbsøking i annet EØS-land. Må ha vært reell arbeidssøker og ha mottatt dagpenger i minst 4 uker i Norge før avreise. Må melde seg ved arbeidsformidlingen i oppholdslandet innen 7 dager.	Ikke eksport.
Sykepenger	Kan utbetales til personer som oppholder seg i annet EØS-land. Samme krav til oppfølging som i Norge.	I utg.punktet ikke eksport. Utbetales likevel til pers. som er medlem i trygden under utenl.opph., samt medl. som er innlagt i helseinst. for norsk regning. Kan også ellers få sykep. under kortere utl.opphold (ferie 3-4 uker).
Rehabiliteringspenger	Tilsvarende sykepenger. Må ha vært i arbeid og medlem i trygden på sykmeldings-tidspunktet.	Tilsvarende sykepenger.
Attføringspenger	Attføringstiltak kan unntaksvis godkjennes i utlandet og attføringspenger kan i slike tilfeller ytes til personer i utlandet. I ventetid på arbeid etter attføringen eksporteres ytelsen etter de samme reglene som for dagpenger.	I utg.punktet ikke eksport, men utbetales til personer som gjennomgår godkjent attføringstiltak i utlandet. Kan ellers utbetales under kortere utenlandsopphold (ferie el.)
Tidsbegrenset uførestønad	Vil kunne utbetales til personer som oppholder seg i annet EØS-land. Unntak når ytelser er gitt etter unntaksregler i ftrl. § 12-2 3.ledd.	Ikke eksport.
Uførepensjon	Fri eksport - unntatt garantert till.pensjon til fødte/ unge uføre og pensjon tilstått etter unntaksregler i ftrl. § 12-2 3.ledd.	Fri eksport til personer som har minst 20 års botid i N. Ved mindre enn 20 års botid, er det fri eksport av till.pensjon samt grunnpensjon etter samme antall år som till.pensjonen er beregnet etter. Ingen eksport av till.pensjon til fødte/ unge uføre og pensj. tilstått etter unnt. regler i ftrl. § 12-2 3.ledd.
Alderspensjon	Fri eksport - unntatt garantert till.pensjon til fødte/ unge uføre.	Tilsvarende uførepensjon. Ingen eksport av garantert till.pensjon til fødte/unge uføre.
Fødsels-/adopsjonspenger	Kan utbetales til personer som oppholder seg i et annet EØS-land.	I utg.punktet ikke eksport. Utbetales likevel til pers. som er medlem i trygden under arbeid i utlandet.
Barnetrygd	Kan utbetales for barn som er bosatt i EØS-området og der en av foreldrene er trygdet i Norge iht. EØS-avtalen.	Kan utbetales for barn som oppholder seg i utlandet inntil 12 mnd., ev. inntil 6 mnd. pr. år hvis utenl.opph. flere år på rad. Kan også eksporteres hvis barn og foreldre er medl. i folketrygden under utenl.opphold.
Kontantstøtte	Kan utbetales for barn som er bosatt i EØS-området, og der en av foreldrene er trygdet i Norge iht. EØS-avtalen.	Ikke eksport. Barnet må være bosatt i Norge – opphold i utlandet inntil 3 mnd.

7. Kommentarer til rapporten fra Human Rights Service - ”Barn i utlandet: Ute av syne, ute av sinn”

Nedenfor følger kommentarer til noen av tiltakene som er foreslått i rapporten ”Barn i utlandet: Ute av syne, ute av sinn”, Human Rights Service (2004).

7.1 Registreringssystem som fanger opp hvor norske statsborgere/de med lovlig opphold faktisk oppholder seg

I pkt 6.2 i rapporten foreslås et ”Registreringssystem som fanger opp hvor norske statsborgere/de med lovlig opphold faktisk oppholder seg”. Enhver norsk borger kan frivillig melde fra til utenriksstasjoner hvor de befinner seg. Et registreringssystem kan oppfattes som en overvåking av den enkeltes integritet og bevegelsesfrihet. Dette vil også kunne oppfattes som diskriminering på bakgrunn av etnisk tilhørighet hvis tiltaket bare skal omfatte norske borgere med utenlandsk bakgrunn. En type registreringssystem vil imidlertid innføres i forbindelse med biometri i pass. Dette forutsetter at landet personen reiser inn i deltar i et felles registreringssystem.

Alle norske barn skal ha egne pass. Skriftlig samtykke fra begge foreldre (evt. bevis for foreldreansvar) må fremlegges for å få utstedt pass til barn ved norsk utenriksstasjon. Det kreves også personlig fremmøte av barnet.

Konklusjon: Ut over de opplysningene som er registrert i Folkeregisteret, finnes det ikke noen hjemmel for ytterligere registreringsplikt knyttet til opphold/bosted for norske barn i utlandet, og det er flere betenkeligheter ved å innføre en slik ordning. Det er heller ikke aktuelt å be om utenlandske myndigheters bistand til registrering av norske borgeres bevegelser.

7.2 Begrensninger i norske reisedokumenter

I pkt. 6.6 foreslår Human Rights Service begrensninger i reisedokumenter både for hjemlandet, og eventuelt omkringliggende land. Utlendingsdirektoratet (UDI) har i flere tilfeller vurdert, og også forsøkt, å begrense utlendingspassets gyldighet geografisk til ikke bare å gjelde hjemlandet, men også naboland. Dette bl.a. for å forsøke å hindre at innehaver reiser til et naboland og på denne måten kommer seg inn i hjemlandet. Dette har særlig vært aktuelt for somaliske og irakiske borgere. Det må foreligge konkrete holdepunkter for misbruk for at det kan innføres en generell praksis om ytterligere geografisk begrensning for nasjonalitetsgrupper. Per i dag har UDI ikke noe etterrettelig tallmateriale som kan gi grunnlag for å innføre en slik praksis.

Dersom det gjøres ytterligere begrensninger i reisedokumentene til barn av utlendinger med oppholdstillatelse i Norge, til også å gjelde omkringliggende naboland, vil dette ramme alle og ikke bare den utsatte gruppen dette gjelder. Norske utlendingsmyndigheter vil i så fall hindre barna i å reise til foreldrenes hjemland/eventuelt omkringliggende naboland, men vil ikke kunne hindre foreldrene i å føre barna ut av Norge og til eventuelle tredjeland hvor de uansett ikke vil kunne få den nødvendige oppfølging av norske myndigheter.

Konklusjon: På bakgrunn av dette er det ikke noe som taler for ytterligere begrensninger i norske reisedokumenter.

7.3 Personlig fremmøte for barn ved fornyelse av oppholdstillatelse og utlevering av reisedokumenter

Oppholdstillatelse

Human Rights Service foreslår, i pkt. 6.6, personlig fremmøte for barn ved søknad om fornyelse av oppholdstillatelse.

En generell regel om personlig fremmøte må eventuelt gjelde for alle søkere. Det vil kunne virke urimelig om alle barn, sammen med foreldrene, må møte personlig i alle ledd av søknadsbehandlingen. Det vil innebære at foreldre må ta fri fra jobb, og barnet fra skole eller lignende. Ved innstempeling av tillatelsen (også fornyet tillatelse), bør det derimot kunne kreves at utlendingen møter personlig. Det følger også av gjeldende retningslinjer (RS 02-123), at hovedregelen er at utlendingen må møte personlig for å få innstemplet oppholdstillatelsen.

Personlig fremmøteplikt vil ikke i seg selv kunne forhindre at barn sendes til utlandet. Barnet kan komme til Norge, søke om fornyelse og reise tilbake til foreldrenes opprinnelsesland. Mange av barna er alt norske statsborgere eller de har bosettingstillatelse. Overfor disse har myndighetene ikke en slik kontrollmulighet, da de ikke vil ha behov for fornyet oppholdstillatelse.

Reisedokumenter

Også ved utlevering av reisedokumenter er det personlig fremmøteplikt, også for barn. Unntak i henhold til rundskriv 02-123 er:

- Skoleattest som er mindre enn 1 måned gammel kan godtas i stedet for personlig fremmøte av barn i skolepliktig alder.
- Utlending som er lagt inn på sykehus for et lengre opphold og dokumenterer dette, kan møte ved fullmektig.

Politiet kan instrueres om større grad av oppmøteplikt ved fornyelse av reisedokumenter.

Konklusjon: Ved innstempeling av oppholdstillatelse (også fornyet) og ved utlevering av reisedokumenter er hovedregelen personlig fremmøte. Det vil bli foretatt en endring i UDIs rundskriv 02-123 om oppmøteplikt ved fornyelse av reisedokumenter. Dette vil bli gjort for å sikre at politiet krever personlig oppmøte, også for barn, ved fornyelse av reisedokumenter i de tilfellene det er mistanke om at barnet ikke befinner seg i Norge.

7.4 Forklaringsplikt ved misbruk av reisedokumenter

Videre foreslår Human Rights Service i pkt 6.6: ”Ved misbruk av reisedokumenter må innehaveren (være med å) avgi forklaring på hva som skjedde, selv om det er et barn (avhengig av alder).”

Det er ikke noe i veien for at det kreves en forklaring også av barnet ved mistanke om misbruk av reisedokumenter og at barnet ikke befinner seg i Norge. Hensikten med forklaringsplikten må i denne sammenhengen være å finne ut hvor reisedokumentet befinner seg, om det er misbrukt, sørge for at barnet befinner seg i Norge ved

ny utstedelse og forhindre at barn sendes til utlandet mot sin vilje. En slik plikt vil kunne fungere som et middel til å få barnet tilbake til Norge dersom det er ønskelig.

Tap av reisedokumenter skal registreres i DUF (dataregister for utlendingsforvaltningen). Det kan gjøres både av politiet og av Utlendingsdirektoratet. Politiet er gjort oppmerksom på viktigheten av at slike tap registreres i DUF. I DUF blir det registrert når og hvor reisedokumentet ble tapt. Det er også et merknadsfelt hvor det kan fylles inn ytterligere kommentarer, for eksempel hvor reisedokumentet er mistet. Når det gjelder reisedokumenter etter utlendingsloven (reisebevis for flyktninger og utlendingspass), er det utlendingsmyndighetene (KRD) som har instruksjonsadgang overfor politiet og Utlendingsdirektoratet. Ved tap av norske pass er det Justisdepartementet som har en slik instruksjonsadgang.

Konklusjon: Det kan kreves forklaring, også fra barn, ved mistanke om misbruk av reisedokumenter. Dette vil bli presisert i rundskriv 02-123 fra UDI.

7.5 Revurdering av oppholdsgrunnlaget

I rapportens pkt. 6.6 foreslår Human Rights Service videre at foreldrenes oppholdsgrunnlag må revurderes ved mistanke om dumping av barn. En revurdering av en oppholdstillatelse vil avhenge av grunnlaget for tillatelsen.

7.5.1 Asyl

Dersom foreldre med asylstatus sender sine barn til hjemlandet, kan det være grunn til å vurdere hvorvidt de har et beskyttelsesbehov og dermed om vilkårene for tillatelsen er oppfylt. Dette fordi foreldrene da har sendt sine barn til et område hvor de har anført at de blir forfulgt. På den annen side er det gjerne foreldrene som anfører forfølgelse som grunnlag for sine asylsøknader, og ikke at forfølgelsen er rettet mot deres barn. Det kan derfor anføres at barna ikke vil være utsatt ved opphold i hjemlandet, men at dette vil være tilfelle for foreldrene dersom de returneres. Dersom foreldrene selv har vært i hjemlandet vil det imidlertid være grunn til å revurdere beskyttelsesbehovet.

7.5.2 Oppholdssaker

I oppholdssaker vil det kun være aktuelt med tilbakekall av tillatelser dersom tvangshjemsendelsen av barn er rettsstridig og kan rammes av strl § 222. Hvis en av foreldrene blir domfelt, vil det kunne være aktuelt å reise utvisningssak i medhold av utlendingsloven §§ 29 eller 30. Tillatelsen vil da kunne tilbakekalles, og utlendingen må returnere til sitt hjemland. Det forutsetter også at det ikke foreligger returhindringer etter utlendingsloven § 15.

7.5.3 Er det ønskelig at foreldrenes tillatelse trekkes tilbake fordi barnet er sendt til hjemlandet for en periode?

Det kan være gode grunner for at foreldre ønsker at barnet skal oppholde seg i hjemlandet en periode. I de tilfeller det skjer med barnets samtykke, er det i utgangspunktet ingen grunn til at myndighetene skal prøve å forhindre det. Det hjelper heller ikke barnet at foreldrene mister oppholdstillatelsen i Norge.

Foreldre og norske myndigheter kan ha forskjellige oppfatninger av hva som er til barnets beste. Det skal mye til for at myndighetene bør overprøve foreldrenes skjønn.

Det vil trolig stort sett bare være aktuelt hvis vilkårene for omsorgsovertakelse etter barnevernloven er oppfylt.

Tilbakekall av foreldrenes tillatelse bør kun vurderes dersom det kan indikeres at det ikke lenger foreligger et beskyttelseshensyn for familien.

Det forhold at foreldrene har valgt å sende barnet hjem for en periode, bør derfor ikke danne grunnlag for tilbaketrekking av en tillatelse i Norge. Det er heller ikke gitt at barnet vil få det noe bedre av at foreldrene som en slags straff blir sendt hjem. Det kan være et poeng å se for seg hva norske myndigheter ønsket ble gjort hvis norske foreldre bosatt i USA, sendte barna sine til Norge for å bo hos norsk familie og gå på norsk skole for en periode.

Konklusjon: En revurdering av oppholdsgrunnlaget er avhengig av grunnlaget for opphold. Når det gjelder andre oppholdstillatelser enn asyl, bør et utenlandsopphold for barnet alene ikke være et moment som gjør at foreldrenes tillatelse trekkes tilbake. I tilfeller der foreldrene er innvilget asyl, og barna sendes tilbake til landet de har flyktet fra, er det vanlig praksis at UDI vurderer tillatelsen på nytt.

7.6 Innvilgelse av bosettingstillatelse

Det følger av utlendingsforskriften § 43 at utlendingen må ha oppholdt seg sammenhengende i Norge de siste tre årene før bosettingstillatelse kan innvilges.

Betydningen av utenlandsopphold er regulert i utlendingsforskriften § 44. Ifølge § 44 er det et vilkår for bosettingstillatelse at utlendingen ikke har vært ute av riket i mer enn syv måneder de siste tre årene. Utlendingsdirektoratet konstaterer bare om det foreligger et utenlandsopphold, ikke årsaken til utenlandsoppholdet. Utlendingsloven gir kun hjemmel for å trekke tilbake foreldrenes tillatelse i de tilfeller de selv har vært ute av landet i denne perioden. Utlendingsloven regulerer ikke adgangen til å nekte å gi bosettingstillatelse ut fra en skjønnsmessig vurdering av om utenlandsoppholdet kan tyde på dumping av barn. Det gjelder både for barn og foreldre.

Et utenlandsopphold kan også få betydning for utlending med bosettingstillatelse. Hvis vedkommende har oppholdt seg utenfor riket sammenhengende i mer enn to år, eller opphold på over to år sammenlagt i en fireårsperiode, fattes det vedtak om bortfall av bosettingstillatelse.