

Innvandringsavdelingen
Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 Oslo

Unntatt offentlighet
iht off.l. § 5.2a

DERES REF

200600691-/HBO

VÅR REF

06/2269

mro

DATO

13. mars 2006

Praksis i saker vedrørende arbeidstillatelse

Direktoratet viser til departementets brev av 10.03.06, der departementet ber om en utdypning fra direktoratet vedrørende visse spørsmål som gjelder direktoratets behandling av MUF-sakene etter den midlertidige forskriften av 15.03.05.

Etter å ha foretatt en grundig gjennomgang av direktoratets håndtering av den midlertidige forskriften, ser vi flere forhold som fremstår som kritikkverdige. Etter vår vurdering har direktoratets praksis ikke vært i samsvar med de tydelige politiske intensjonene som kom til uttrykk i forbindelse med forarbeidene til forskriften. Selv om utlendingslovens § 8.2 gir adgang til å gi arbeids- eller oppholdstillatelse selv om vilkårene ikke er oppfylt, når sterke menneskelige hensyn taler for det, er dette en vurdering som ikke kan foretas uten å se hen til eksplisitte politiske føringer. Dette gjelder spesielt etter at endringer i lovens § 38 trådte i kraft 09.09.05, som ga departementet adgang til å instruere UDI om lovtolkning og skjønnsutøvelse.

Da asylavdelingen og daværende direktør gjorde sine vurderinger, var fokuset først og fremst rettet mot et oppriktig ønske om å finne en løsning for en avgrenset gruppe irakere som hadde oppholdt seg i Norge i 6-7 år og som i lang tid hadde blitt opplevd som en verkebyll. Den humanitære dimensjonen veide tyngst. Forholdet til intensjonene bak forskriften ble i liten grad vurdert.

Dette viser et behov for at det i organisasjonen skjerpes inn hvilken betydning politiske beslutninger og føringer skal ha. Vi kan ikke leve med en situasjon der det kan stilles berettigede spørsmål ved direktoratets respekt for politiske beslutninger.

Det er dessuten helt åpenbart at direktoratet skulle ha informert departementet om hvilken praksis man planla å legge til grunn, i forkant av at sakene ble behandlet. Det

følger av de instruksjoner som departementet har gitt vedrørende informasjon om praksis i saker etter utlendingsloven.

Nærmere om saksbehandlingen:

- Vurdering av tillatelser etter utlendingsloven § 8 andre ledd til personer i MUF-gruppen som ikke ville fylle vilkårene for tillatelse etter den midlertidige forskriftens § 2 var ikke et tema i kontakten mellom departementet og direktoratet forut for ikrafttreddelsen av forskriften, verken fra departementets eller fra direktoratets side.
- Alle som søker en arbeids- eller oppholdstillatelse har krav på en vurdering i medhold av ul § 8 annet ledd. Det følger direkte av bestemmelsen. Bestemmelsen gjelder dermed ved alle former for vedtak som innebærer at søkeren må forlate Norge, ikke bare ved avslag på søknad om asyl.
- Under departementets høringsbrev om MUF-forskriften, under overskriften "generelle betraktninger" står bl.a. følgende: I og med at tillatelsene utelukkende vil knyttes opp mot et arbeidsforhold i Norge, vil tillatelser til denne gruppen ikke medføre en utgiftspost eller belastning for det norske samfunnet.
- I sin praktisering av den midlertidige forskriften har ikke UDI problematisert hvorvidt den intensjonen som kom til uttrykk i høringsbrevet om den midlertidige forskriften samsvarer med konsekvensen av å vurdere anvendelsen av Utl§8.2 etter utf 21.5 ledd, verken internt eller med departementet.
- Det har imidlertid vært kontakt mellom direktoratet og departementet etter ikrafttreddelsen av forskriften.

I forbindelse med endringene i introduksjonsloven 01.09.2005 oversendte direktoratet 05.10.2005 brev til departementet (KRD v/ IMA) med spørsmål om forholdet til bestemmelsene i introduksjonsloven for denne gruppen. Bakgrunnen var at behandlingen av disse søknadene var i ferd med å komme i gang, og det var nødvendig å informere søkerne om rettigheter og plikter i forbindelse med innvilget tillatelse i form av avsnitt i vedtakene. Direktoratet stilte blant annet spørsmål om hvorvidt personer i denne gruppen som ville få tillatelser etter den midlertidige forskriften § 2, eller eventuelt tillatelser i medhold av utlendingsloven § 8 andre ledd, ville ha plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, slik at de eventuelt måtte søke fritak.

Brevet ble besvart av departementet 07.11.2005.

I brevet redegjør departementet blant annet for sitt syn på hvorvidt personer i MUF-gruppen som nå får oppholds- eller arbeidstillatelse etter henholdsvis utlendingsloven § 8 første ledd og § 8 andre ledd faller inn under ordningene i introduksjonsloven.

I brev 28.11.05 ba direktoratet om ytterligere avklaringer, og gjorde blant annet

oppmerksom på at noen av de som har hatt MUF-tillatelser ville få tillatelser etter utlendingslovens § 8 andre ledd og forskriftens § 21 andre ledd, mens tillatelsen ville være hjemlet i forskriftens § 21 femte ledd for de fleste av de i denne gruppen som ville få tillatelse etter lovens § 8 andre ledd.

I departementets svar 21.12.2005 heter det blant annet at de som tidligere hadde en MUF-tillatelse, men som nå har fått tillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd, jf utlendingsforskriften § 21 femte ledd er innenfor introduksjonslovens personkrets, dersom deres tillatelse er gitt på bakgrunn av søknad om asyl.

Hvis tillatelser er gitt til personer med tidligere MUF-tillatelse etter utlendingsloven § 8 annet ledd, jf forskriften § 21 femte ledd på annen bakgrunn enn søknad om asyl, vil de ikke være omfattet av ordningen.

Departementet var ikke ukjent med at en del av MUFeerne som skulle bli behandlet etter "arbeidsforskriften" kunne få tillatelser imha § 8 andre ledd.

- Det ble utarbeidet to praksisnotater i asylavdelingen om behandlingen av MUF-sakene henholdsvis datert 13.10.05 (vedlegg 1) og 07.10.05 (vedlegg 2). Det første er forankret i asylavdelingen. Det andre er godkjent ved påtegning 25.10.05 av direktør Trygve G. Nordby. I forkant av at praksisnotatene ble utarbeidet, hadde direktøren gitt asylavdelingen klare signaler om at UDI skulle ha en liberal praksis når det gjelder behandling av MUF-sakene.

Det er denne praksisen som Oppholdsavdelingen har lagt til grunn i sin behandling av MUF-saker senere i perioden nov/des 05.

- Håndteringen av MUF-portofolioen ble ikke forankret bredt i direktoratet.
- 21.12.05 mottar direktør Trygve G. Nordby en uformell e-post fra UNEs direktør der det vedlegges interne UNE-notater som inneholder en kritisk vurdering av UDIs behandling av sakene etter MUF-forskriften. Nordby videresender e-posten 22.12.05 til flere av UDIs avdelingsledere og ber om kommentarer. Det er i oppfølgingen av dette i januar at direktøren ba asylavdelingen om å lage en redegjørelse til departementet om behandlingen av MUF-sakene etter den midlertidige forskriften. Redegjørelsen ble utarbeidet i nær kontakt med direktøren, og oversendt departementet 23.01.06.
- På møte 10.feb 2006 mellom blant annet avdelingsdirektør i asylavdelingen og avdelingsdirektør Birgitte Ege i departementet fikk UDI beskjed om at
 - departementet ikke var enig i UDIs tolking av forskriften
 - departementet skulle vært orientert på et mye tidligere tidspunktSaken skulle bringes videre til politisk ledelse, men UDI ble ikke bedt om å sette i verk tiltak. MUF-porteføljen var nesten ferdigbehandlet på dette tidspunktet. Det foreligger ikke noe referat fra møtet.

Departementets vurdering ble gjentatt på kontaktmøtet 15. februar mellom fungerende direktør i UDI Manuela Ramin-Osmundsen, fung. assisterende direktør i UDI, Frode Forfang og fungerende ekspedisjonssjef i AID Gina Lund og

avdelingsdirektør i AID Birgitte Ege.

- Departementet uttalte at de skulle komme tilbake til oppfølgingen av saken etter at politisk ledelse ble orientert.
- Fungerende direktør i UDI ble fredag 3. mars innkalt til et møte for å gi statsråden en redegjørelse for håndteringen av sakene. Møtet ble avholdt tirsdag 7. mars.
- Behandling av MUF-sakene etter midlertidig forskrift datert 24. feb 2005 nr 0165 §2 ble stilt i bero 8. mars 2006.
- I mellomtiden var UDIs ledergruppe blitt informert om situasjonen. Fokuset ble i første omgang rettet mot å kartlegge konsekvenser av at personer med tidligere MUF tillatelse nå har fått en tillatelse etter midlertidig forskrift hjemlet i ul §8.2, jf uf §21.5. UDI har særlig vært opptatt av de av disse som bor i statlig mottak. Disse utgjør til sammen 90 personer (25 hovedpersoner). Disse utløser ikke integreringstilskudd. Samtidig er de fleste av disse ikke i stand til å forsørge seg og sin familie.
- UDI har i sin håndtering lagt til grunn departementets vurdering av spørsmålet om integreringstilskudd. UDI er av den grunn av den oppfatning av at ingen av de 182 som fikk tillatelse etter 8.2 etter søknad basert på midlertidig forskrift utløser integreringstilskudd.

Behandlingen i ASA og OPA

- Behandling av sakene startet i august 2005. Anvendelsen av utl § 8. 2 ledd etter utf §21.5 ledd skjedde i 5 saker før 25.10.05.

De øvrige vedtakene etter 8. 2 ledd etter utf §21.5 ledd ble behandlet etter direktørens godkjenning av praksisnotatet av 25.10.05.

- Sakene ble først håndtert av Asylavdelingen i perioden 15.08.05 til 15.11.05.
- Direktør ba per mail datert 16.11.05 avdelingsdirektør i asylavdelingen (ASA) om å overføre behandlingen av MUF-sakene etter midlertidig forskrift til oppholdsavdelingen (OPA). Saksportofolio ble bestemt håndtert av FAM 1 i OPA.

Begrunnelsen for overføringen var å få til en mer lik arbeidsbelastning i de to avdelingene. Det var altså deler av saksbehandlingen som ble overført, ikke ansvaret for sakskomplekset som sådan.

- Asylavdelingen innvilget til sammen 265 saker i perioden 15.08.05 til 16.11.05. Av disse avgjorde ASA 260 saker med hjemmel i midlertidig forskrift §2, mens 5 saker ble avgjort med hjemmel i utf §21 5.ledd.

- OPA overtok den praksisen som ble lagt i ASA og godkjent av direktøren, og foretok ikke noen fornyet vurdering.
- Saker behandlet i UDI siden 1.1.06
Til sammen er 15 saker innvilget mellom 01.01.06 og 07.03.06 med hjemmel i utlendingsforskriften § 21 5. Siste sak ble innvilget i uke 9.
Disse følger vedlagt (vedlegg nr 3).
- Behandling av klager
Det er den avdelingen som behandlet søknadene som også fikk ansvar for å håndtere klage på avslagene. Det kommer fortløpende noen få klager. Behandlingen av disse sakene ble stilt i bero 8.mars 2006.
- Antall søknader om arbeidstillatelse etter midlertidig forskrift pr. 8. mars er 858.
Av disse er det fattet vedtak i 819 saker.
I henhold til data fra DUF er 39 saker ubehandlet pr. 8.3.2006. Disse sakene ble stilt i bero 8. mars 2006. (Restansen skyldes manglende avklaringer på diverse; sakene er f eks lagt i bero til pågående straffesaker er avgjort, det ventes på dokumentasjon osv).
- Vedtaksutfall:
For de saker hvor det er fattet vedtak (819) er vedtaksresultatet som følger:

-Innvilgelse i medhold til midlertidig forskrift § 2	530
-Innvilgelse i medhold av utl.l. § 8 2.ledd, jf utl. Forskr. § 21 5. ledd	182
-Innvilgelse i medhold av utl.forskr. § 23	2
-Avslåtte/henlagte saker	105
-Totalt	819
- Tillatelser som er gitt på grunnlag av utlendingsloven § 8 2, jf. uf. § 21.5 for MUF-ere har ikke utløst integreringstilskudd (med unntak av 2 personer utenfor mottak). Dette gjelder 182 saker.

Vi gjør oppmerksom på at 102 av disse tidligere har utløst integreringstilskudd på bakgrunn av MUF tillatelse. I tråd med departementets brev av 21.12.05 videreføres disse ut integreringstilskuddsperioden dersom personen bor i en kommune.

I tillegg er det behandlet familiegjenforeningssaker som omfatter totalt 322 personer.

Status for denne gruppen framgår av tabellen nedenfor

	<i>Familiegjenforening</i>			
	<i>innvilget</i>	<i>avslag</i>	<i>under beh.</i>	<i>totalt</i>
Midl.fors. § 2				
1	199	36	8	243
uf 21 5	67	12		79

uf 23 1 a				
Sum	266	48	8	322

- Det er 67 personer som har fått familiegjennforening med personer som fikk tillatelse etter §8. 2 ledd. Referanseperson fra disse ble unntatt fra underholdskravet, når søker oppholdt seg i Norge.

Personer med MUF-tillatelser som utløste integreringstilskudd i perioden 1999 og 2002 er saker behandlet etter utlendingsloven §8.2, etter søknad om asyl og ikke etter midlertidig forskrift fra 2005.

Hvorvidt familiegjennforente til personer som har en tidligere MUF tillatelse, nå en tillatelse etter midlertidig forskrift hjemlet i ul§8.2 jf uf§21.5, som tidligere har utløst integreringstilskudd som nå videreføres, vil utløse integreringstilskudd, er ikke eksplisitt avklart fra departementets side. UDI går ut fra at hovedpersonens nåværende tillatelse - som ikke utløser integreringstilskudd - vil være utslagsgivende ift fam.innvandring til disse, selv om hovedpersonen ev fortsatt utløser int.tilskudd på grunnlag av en tidligere tillatelse (Jf departementets brev av 21.12.05)

- Behandlingen av de resterende 8 saker ble stanset 8. mars 2006

Irakere i mottak:

- Det er totalt 1281 irakere i mottak pr 8.3
- Det er 1983 registrerte MUF-ere i DUF. 67 av disse bor i mottak pr 8.3 ,mens 1916 bor i kommuner (Familiemedlemmer kommer i tillegg). De 67 fordeler seg på 3 ulike grupper
 - a) Har ikke søkt/avslag,
 - b) fått tillatelse etter midlertidig forskrift § 2,
 - c) fått tillatelse etter ul § 8 2 jf uf 21 5.

Om gruppe **a)** Personer som ikke har søkt/eller har fått avslag; 28 personer bor i mottak, 1256 bor i kommune. (i tillegg kommer ev. familiemedlemmer). Barnefamilier er unntatt fra bortfall av botilbud, og vil således få bli i mottak inntil de velger å returnere. I den grad gruppen består av enslige eller ektepar uten barn, vil de inngå i ordinær prosedyre for bortfall av botilbud. De som ikke samarbeider om retur, vil være aktuelle for ventemottak. Av de 68 personer som er identifisert for overføring til ventemottak når det åpner i slutten av mars, er ingen med muf-tillatelse.

Om gruppe **b)** Personer som har fått tillatelse etter midlertidig forskrift § 2; 14 hovedpersoner bor i mottak (i tillegg kommer ev. familiemedlemmer), 505 bor i kommuner. De 14 personene i mottak har/har hatt arbeid og UDIs regionkontor har allerede varslet disse personene om at de må forlate mottakene (jf. instruks i brev fra departementet av 7.10.05 og 13.12.05). Dette følges tett.

UDI har også igangsatt en gjennomgang av deres saker med tanke på vurdering av tilbaketrekking dersom forutsetning for tillatelsen ikke lenger eksisterer.

Om gruppe **c)** Personer som har fått tillatelser etter lovens § 8 2, jf. uf. 21 5; 25 personer + 64 familiemedlemmer bor i mottak 154 bor i kommune).

Disse 89 personene som fortsatt bor i mottak har ikke rett til mottaksplass, og de skal i utgangspunktet miste retten til å bo i mottak. Det er imidlertid til dels alvorlig helseproblematikk knyttet til noen av disse personene, og det involverer mange barn. De fleste av disse er ikke i stand til å forsørge seg selv. Flere av barnefamiliene har inntekt, men det er usikkert om inntektsgrunnlaget er tilstrekkelig for å forsørge hele familien.

Økonomiske konsekvenser

- Innledningsvis vil vi påpeke at disse tallene må kvalitetssikres videre. Vi har allerede nevnt at ingen av vedtakene i seg selv utløser integreringstilskudd. Bare der personen tidligere har utløst integreringstilskudd og fortsatt bor i kommune, kan dette videreføres ut integreringsperioden. Av de 102 som tidligere har utløst integreringstilskudd bor 90 i kommune. 49 av disse har utløst integreringstilskudd i 5 år, dvs ytterligere tilskudd vil ikke utløses. 41 har fått tilskudd i 2 til 4 år, hvilket innebærer at disse ev vil kunne utløse tilskudd i ytterligere 1 - 3 år.

VEDTAKHJEMMEL	uf 21 5		
	ERIMOTTAK		
SISTETILSKUDD	Nei	Ja	Totalt
har ikke utløst integreringstilskudd	66	14	80
AR-2	1		1
AR-3	20	6	26
AR-4	20	6	26
AR-5	49		49
Totalt	156	26	182

Dersom alle de som tidligere har utløst integreringstilskudd og som nå bor i kommune skulle fortsette å utløse integreringstilskudd ut 5 års perioden, vil det utgjøre maksimalt kr 4.442 000.

- 40 hovedpersoner med tillatelse etter midl.forskr §2 og ul §82 jf uf 21 5 pr 8.3.6 Hittil har 12 hovedpersoner og deres familier flyttet ut av mottak etter å ha fått ett av disse vedtakene. Det innebærer en innsparing på kr 9166 per person per mnd, dvs 110 000 pr mnd. Når de resterende 40 flytter ut innebærer det en innsparing på ca 475 000 pr mnd på post 21.

MUF-tillatelser og innvilgelser i ARBDTAKIRAK-saker			
	ERIMOTTAK		
	J	N	Totalt
har ikke søkt/ avslag	29	1281	1310
midlforsirak 2 1	14	507	521

uf 21 5	26	158	184		
uf 23 1 a		1	1		
<i>Totalt</i>	69	1947	2016		

- Familieinnvandrete til muf-personer med vedtak etter ul §8 2 jf uf utløser ikke integreringstilskudd. Vi antar at det også gjelder dersom hovedperson fortsatt utløser integreringstilskudd på grunnlag av tidligere tillatelse. Jf over.
- 199 personer har fått innvilget familiegjengeforening med hovedperson som har tillatelse etter den midlertidige forskriften § 2. Disse var allerede i landet på søknadstidspunktet, bl.a som asylsøkere. På kort sikt vil det derfor ikke medføre økte kostnader selv om hovedpersonen ikke kan forsørge sin familie, men er avhengig av sosialhjelp mv. , da tilsvarende kostnader ble dekket av kommune og/eller mottak også før vedtak om familiegjengeforening ble fattet. Dersom disse hadde fått avslag ville de ev oppholdt seg i mottak inntil utreise. I så fall ville det vært en innsparing på kr 20 000 per år per person.. Familiegjengforente med personer som har fått tillatelse etter den midlertidige forskriften hjemlet i ul§ 8.2 jf uf 21 5 kan ha kommet fra Dersom hovedpersonen til disse ikke kan forsørge de, vil kostnader i form av sosial stønad til bolig, opphold og annet påløpe som følge av vedtaket. Det er vanskelig å gi en konkret kostnadsberegning da det vil avhenge av familiestørrelse, hjelpebehov mv. Kommunene vil uansett ikke ha kostnader til intro stønad og program, i motsetning til fam innvandrere til personer med asyl eller ot.hum.

Bruken av § 8 annet ledd – sterke menneskelige hensyn

Per i dag er det innvilget tillatelser i medhold av § 8 annet ledd til i alt 182 personer. Retningslinjene og praksisnotatet nevnt ovenfor under punkt 1 omfatter også tillatelser på dette grunnlaget. Når det gjelder tidsrom for innvilgelser etter § 8 annet ledd i disse sakene, er de innvilget fra og med uke 33/05 til og med uke 9/06, da den siste tillatelsen ble innvilget. Tillatelsene er gitt samme varighet som tillatelsene etter den midlertidige forskriften § 2, det vil si 1 – ett – år.

I neste spørsmål er det vist til redegjørelsen nedenfor fra UDI, og departementet ber om en utdypning fra direktoratet om hvorfor en slik tilnærming ble valgt for disse sakene:

"Hovedbestemmelsen i den midlertidige forskriften § 2 gir lite rom for skjønn, og mange søkere falt derfor utenfor denne bestemmelsen. Som det fremgår av tallene ovenfor fikk imidlertid mange av søkerne tillatelse i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd. Dette ble resultatet i flere saker, selv om utlendingsloven § 8 annet ledd tidligere hadde vært vurdert og ikke ført til innvilgelse verken i direktoratet eller UNE. Årsaken til dette er at den midlertidige forskriften i seg selv ble ansett som en ny omstendighet som gjorde at vurderingen av sterke menneskelige hensyn i utlendingsloven § 8 annet ledd, jf. utlendingsforskriften § 21 femte ledd ble en annen enn den ellers ville ha blitt."

Som sagt burde forskriftens intensjon vært lagt til grunn i vurderingen av MUF-porteføljen. Vi ønsker å redegjøre for hvordan direktoratet da tenkte.

Bakgrunnen for tilnærmingen var at den midlertidige forskriftens § 2 er en ny sakstype

med nye vilkår, der vurderingene skjer på et nytt og annet grunnlag enn det disse sakene tidligere har vært vurdert etter. Når det gjelder lovens § 8 annet ledd er den en unntaksbestemmelse som gir utlendingen mulighet for en skjønnsmessig vurdering av om tillatelse bør gis, til tross for at han eller hun ikke fyller vilkårene for den det er søkt om. Etter forarbeidene er formålet med bestemmelsen å fange opp spesielle tilfelle hvor det fremstår som klart urimelig å avslå tillatelse, og direktoratet la til grunn at forhold som at vilkårene for tillatelsen det er søkt om, ikke er oppfylt, og bakgrunnen for dette, kan være relevante momenter i den helhetsvurderingen som må foretas av om sterke menneskelige hensyn tilsier at det allikevel bør gis en tillatelse. Vurderingen av kriteriet "sterke menneskelige hensyn" vil da få kunne et noe annet innhold enn de vurderingene som tidligere er gjort i forbindelse med asylsøknadene og de etterfølgende sakene om opphold på humanitært grunnlag etter utlendingsloven § 8 andre ledd og forskriften § 21 andre ledd. Direktoratet presiserer i den forbindelse at vurderingene ble gjort ut fra forutsetningen i den midlertidige forskriftens § 1 om at tilknytning opparbeidet gjennom botid her etter innvilget MUF-tillatelse ikke skulle tillegges vekt.

Dette betyr imidlertid ikke at direktoratet generelt legger avgjørende vekt på at søkere ikke fyller kriterier i lov, forskrift eller instruks for tillatelsen de har søkt når lovens § 8 annet ledd vurderes, det må flere momenter til. Momenter som taler for en tillatelse må dessuten avveies mot momenter som taler mot, som for eksempel hensynet til en regulert og kontrollert innvandring, jf lovens § 2, og eventuelle andre bestemmelser eller forhold med betydning. I tillegg til momenter som var direkte knyttet til søkerens arbeidsforhold eller arbeidsevne, har det i disse sakene blitt lagt vekt på om saken omfattet barn eller om det forelå sykdom. Som nevnt i brevet 23.01.06 har det som et underliggende moment også blitt lagt vekt på den spesielle situasjonen gruppen som sådan har befunnet seg i her og bakgrunnen for denne.

Selv om intensjonen ikke ble fulgt er det vår oppfatning også i ettertid at vedtakene ikke er ugyldige av den grunn.

Vurdering av ulike momenter i saksbehandlingen av MUF-saker

Seriøst arbeidsforhold:

Kravene til arbeidsforhold som fremgår av den midlertidige forskriften § 2 har vært fulgt fullt ut ved direktoratets håndtering av bestemmelsen. Vi har bedt søkerne dokumentere sine arbeidsforhold ved fremleggelse av arbeidskontrakt og lønns slipper. I enkelte saker har vi i tillegg sjekket om arbeidsforholdet har vært innmeldt i arbeidstagerregisteret.

Lønn og arbeidsvilkår skulle i utgangspunktet ikke være dårligere enn gjeldende tariff. Vi har godtatt som nedre grense en timelønn på 70 kr, noe som tilsvarer en månedslønn på ca 11 000 kr i full stilling. Direktoratet vurderte det slik at gruppen i hovedsak bare ville være i stand til å arbeide i stillinger uten krav til faglige kvalifikasjoner med lav lønn. Dette skyldtes at mange i gruppen har liten eller ingen relevant utdanning og at tilknytningen til Norge i form av tillatelse til arbeid var svak. Samtidig hadde direktoratet erfaring med at personene i denne gruppen var i stand til å klare seg på en slik inntekt. I praksis har imidlertid få personer fått tillatelse etter den midlertidige forskriftens §2 med en så lav timelønn som kr 70,-/t.

Vilkårene om at arbeidsforholdet måtte være påbegynt senest 1. april 2005, og for særskilte tilfeller 1. mai 2005, har også vært fulgt fullt ut for de sakene som er innvilget i medhold av den midlertidige forskriften § 2.

ID-tvil

I mange av sakene har det vært ID-tvil; søker har f.eks. vært i et annet europeisk land og søkt asyl under annen identitet. Det ble forut for behandlingen av sakene avklart med KRD at fremleggelse av irakiske pass utstedt ved den irakiske ambassaden i Stockholm kunne godtas for å få en tillatelse i medhold av den midlertidige forskriften. Et slikt pass kan imidlertid ikke i seg selv anses som noen bekreftelse på søkers identitet. Dette følger av brev fra KRD til direktoratet 8. august 2005.

Det fremkom opplysninger om at det høsten 2005 var opp til 5 måneders ventetid for å få utstedt pass ved ambassaden. Dersom alle andre vilkår for å få en tillatelse var oppfylt, og søker hadde opplyst at lang ventetid ved ambassaden var grunnen til at pass ikke var fremlagt, innvilget vi søknaden med vilkår om at pass fremlegges innen 6 måneder fra vedtaksdato.

Vi har ikke tall over hvor mange saker som er innvilget med vilkår om at pass blir fremlagt innen fristen på 6 måneder fra vedtaksdato. Vi har heller ikke tall over saker hvor det er fremlagt pass for politiet i ettertid, i tråd med forutsentningene for vedtaket om innvilgelse.

Dersom pass ikke fremlegges innen fristen på 6 måneder, vil tillatelsen normalt bli tilbakekalt.

I samtlige saker er det fremlagt pass eller søker har opplyst at pass vil bli fremlagt innen kort tid.

Det har vært stilt samme krav til dokumentasjon på identitet i saker hvor det er gitt tillatelse i medhold av ul § 8 annet ledd.

Kriminelle forhold

Personer som har begått straffbare handlinger skal i utgangspunktet nektes arbeidstillatelse. Det følger av den midlertidige forskriften § 2, jf. utlendingsloven § 8 første ledd jf. § 29 første ledd bokstav c at dette gjelder personer som er straffet for forhold med en strafferamme på mer enn 3 måneder. Vi har praktisert dette vilkåret strengt. Dette fordi den midlertidige forskriftens § 1 bestemmer at søkernes botid i riket ikke skal tillegges vekt ved vurderingen av om det foreligger særlig tilknytning til riket etter lovens § 8 annet ledd. Det at søker har ektefelle og barn i riket har heller ikke blitt tillagt særlig vekt, ettersom disse som regel ikke har lovlig opphold i riket. Vi har imidlertid i enkelte saker sett bort fra mindre overtredelser av vegtrafikklovens bestemmelser.

Vi har ikke tall på hvor mange saker som er behandlet hvor søkeren knyttes til kriminalitet.

Underholdskravet

Dispensasjon fra underholdskravet i forbindelse med søknad om familieinnvandring hvor hovedpersonen har fått en tillatelse i medhold av den midlertidige forskriften § 2

Underholdskravet er pr i dag kr 169 100, noe som tilsvarer en månedslønn på kr 14 095. Ettersom vi har godtatt en månedslønn på kr 11 000, dvs en årslønn på kr 132 000, for hovedpersonen i forhold til den midlertidige forskriften § 2, fant vi tilsvarende grunn til å dispensere fra underholdskravet i forbindelse med søknad om familieinnvandring fra ektefelle og barn til en slik hovedperson.

Vi har ikke tall på hvor mange saker vi har dispensert fra underholdskravet fordi hovedpersonens lønn har ligget et sted mellom kr 132 000 og kr 169 100.

Dispensasjon fra underholdskravet ifbm søknad om familieinnvandring hvor hovedpersonen har fått tillatelse etter utlendingslovens § 8 annet ledd

Dersom søker som ikke fylte vilkårene for en tillatelse i medhold av den midlertidige forskriften § 2 har fått en tillatelse på grunnlag av sterke menneskelige hensyn i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd, har vi dispensert fra underholdskravet i forhold til ektefelle og barn som har søkt familieinnvandring med en slik hovedperson.

67 personer har fått innvilget familieinnvandring med hovedperson som har fått tillatelse i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd. Vi legger til grunn at det er dispensert fra underholdskravet for samtlige av disse.

Fornyelse og spørsmål om tilbakekall

Det følger av den midlertidige forskriften § 2 fjerde ledd at tillatelse etter første ledd gis for ett år og kan fornyes i medhold av utlendingsloven § 11. Det følger av utlendingsforskriften § 36 at tillatelsen bare kan fornyes dersom grunnlaget den ble gitt på fortsatt er til stede. Dette betyr at fornyelse av tillatelse i medhold av den midlertidige forskriften § 2 ikke vil bli gitt dersom søker ikke lenger er i arbeid.

Dersom arbeidsforholdet bortfaller i løpet av året, vil direktoratet normalt ikke bli kjent med dette før søknad om fornyelse skal behandles, med mindre politiet eller andre gjør oss særlig oppmerksomme på slike tilfeller. Vilkåret for tillatelse vil da ikke lenger være til stede, og vi vil rutinemessig vurdere tilbakekall.

Vi vet at 14 personer som har fått innvilget tillatelse i medhold av den midlertidige forskriften § 2 fortsatt befinner seg i asylmottak. Direktoratet vil på eget initiativ undersøke og vurdere disse sakene nærmere.

DNA-testing

DNA-testing har ikke blitt gjennomført i de familiegjenforeningssakene direktoratet har behandlet i medhold av den midlertidige forskriften.

Dette skyldes at familiemedlemmene i all hovedsak allerede hadde kommet til Norge før 01.04.05 og oppholdt seg her som asylsøkere. Det ble i utgangspunktet ansett som rimelig og hensiktsmessig at denne gruppen ikke skulle DNA-testes, dersom det ikke var tvil om familierelasjonene. Bakgrunnen for dette standpunktet var at søkerne på et tidlig tidspunkt, gjennom innlevering av asylsøknaden hadde identifisert hovedpersonen som ektefelle / forelder og i mange av sakene var det registrert nær kontakt mellom personene. På bakgrunn av handlingsmønsteret til søkerne ble familierelasjonen lagt til grunn. Det har ikke vært generell praksis for DNA-testing av familiemedlemmer i familiegjenforeningssaker der disse befinner seg i Norge

Avslutningsvis

Videre håndtering av MUF-saker etter midlertidig forskrift

- Praksisnotat utarbeides, sikres en bred behandling med forankring i departementet
- Håndteringen av pågående MUF-saker, klager, søknader om fornyelse (som nå er stilt i bero) samles under samme enhet i oppholdsavdelingen.
- Det foretas en nærmere vurdering av vilkår for å få arbeidstillatelse ved søknad om fornyelse.
- UDI rapporterer særskilt til departementet om behandlingen av pågående MUF-saker.
- MUFere i mottak:
UDI følger opp bortfall av botilbudsprosessen ift de som har fått tillatelse etter midl.forskrift §2 ift utflytting.
- Når det gjelder personer som har fått tillatelse etter ul § 8 2 uf 21 5, (se gruppe c over) og som ikke kan forsørge seg og sin familie, vil UDI ta kontakt med IMDI for sammen å gå i dialog med kommuner om etablering av hver enkelt av disse hovedpersonene. UDI er kjent med at kommunene har formidlet skepsis til å ta imot denne gruppen. Dersom UDI/IMDI ikke skulle lykkes med å få den enkelte etablert i en kommune, kan det bli nødvendig å vurdere muligheten av en økonomisk kompensasjon. I forkant av dette arbeidet ser vi det som helt nødvendig å ha tett kontakt med departementet.

Direktørens styring av direktoratet

Direktørens styringssystemer skal gjennomgås for å sikre at:

- Praksis og tiltak er i samsvar med gjeldende politikk, regelverk og retningslinjer.
- Departementet får riktig og tilstrekkelig informasjon.
- En god helhetsforståelse er til stede i alle beslutningsprosesser.

Tiltak som igangsettes snarlig:

1. Hele saksforløpet som gjelder håndteringen av den midlertidige MUF-forskriften skal innen utgangen av mars gjennomgås på et møte for samtlige ledere i UDI. Hensikten er å synliggjøre hvilke feil som er gjort, innskjerpe betydningen av å forstå og vise respekt

for politiske beslutninger, og gjennomgå gjeldende instruks for rapportering til departementet.

2. Det gjennomføres organisasjonsmessige tilpasninger som sikrer at praksis og tiltak er forankret riktig både på tvers og i linjen. Blant annet skal det sørges for en tydeligere sentral og helhetlig kvalitetssikring av praksis. Organisasjonsendringene skal også styrke direktørens kapasitet til å håndtere politisk sensitive spørsmål. En konkretisering av dette vil bli påbegynt umiddelbart med sikte på rask implementering (og senest 15.april)

3. Instruks for internrevisjon.

Internrevisjon skal på vegne av direktøren påse etter at det i alle deler av direktoratet er hensiktsmessige rutiner for internkontroll. Internkontrollen skal bidra til målrettet og effektiv drift, overholdelse av gjeldende lover, regler og interne rutiner eller retningslinjer samt pålitelig rapportering. Internrevisjon skal blant annet identifisere risiko, og vurdere om etablerte styringsprosesser effektivt bidrar til å styrke virksomhetens evne til måloppnåelse. Internrevisjonsfunksjonen er ivaretatt ved kjøp av konsulenttjenester fra Ernst & Young frem til 30. september 2006. UDI lyser ut en stilling som internrevisor innen utgangen av mars med sikte på tilsetting senest 15. mai 2006.

4. Direktoratet skal foreta en gjennomgang av eksisterende rutiner for rapportering til departementet (internmeldinger, eskaleringspyramide, etc.) for å sikre at disse er i samsvar med departementets retningslinjer og det som forventes i en god styringsdialog. Det skal også sikres at rutinene er godt forankret på alle nivåer i organisasjonen. UDI vil rapportere om dette til departementet innen 15. april.

Med hilsen

Manuela Ramin-Osmundsen
Fungerende direktør

Vedlegg:

1. Praksisnotat datert 13.10.05
2. Praksisnotat datert 25.10.05
3. Kopi av 15 vedtak fattet siden 1.1.06

