

Arbeidsinnvandring

Siden EU-utvidelsen har Norge hatt økende arbeidsinnvandring, og trenden fortsetter. I 2006 ble det gitt ca. 40 prosent flere arbeidstillatelser enn i 2005. Flest tillatelser ble gitt personer fra EØS-området, men også tillatelser til faglærte fra tredjeland økte. Om lag 2 000 faglærte fikk arbeidstillatelse, og indiske arbeidstakere toppet statistikken.

Ettertraktet kompetanse

Indiske Suneel Regulla er en av om lag 300 indere som fikk arbeidstillatelse i 2006.

Etter å ha fullført sin Master of Business Administration hjemme i India fikk Regulla jobb i det internasjonale konsultentselskapet Capgemini. Dette førte ham til jobbopphold i Singapore, Tokyo og London – og nå sist Oslo.

– Etter to og et halvt år i London hadde jeg lyst på nye utfordringer, og da muligheten for et år i Norge bød seg, var jeg ikke sen om å si ja, forteller Regulla.

Vennlige nordmenn

Regulla har vært i Norge en måneds tid og har allerede gjort seg opp noen formeningar om landet. En av de tingene han raskt la merke til, er at nordmenn flest er vennlige og lette å komme i kontakt med.

– Nesten alle jeg har møtt, snakker engelsk, og det gjør det mye lettere å handle og komme seg rundt i byen.

Regulla forteller at han leste mye om Norge før han kom hit, og derfor var forberedt på at den norske vinteren kan være kald. – Jeg hadde likevel ingen formening om hvor kaldt det faktisk er når det er 15 kuldegrader, snø og vind!

India et opplagt valg

Markeds- og kommunikasjonsdirektør i Capgemini i Norge, Ivar Spydevold, forteller at selskapet rekrutterer stadig flere ansatte fra India.

– Tidligere ansatte vi hovedsakelig arbeidskraft fra andre europeiske land, særlig fra Sverige, Nederland, Tyskland og Frankrike, men nå finnes det rett og slett ikke nok kompetente folk fra Europa. For oss er India et opplagt valg når det gjelder rekruttering. Flere hundre tusen indere utdannes innen IT hvert år, og kompetansen er utmerket. Fordi mange indiske skoler har engelsk som opplærings-

Innvigelser av arbeidstillatelser til faglærte, ti største land. 2004 – 2006



språk, er det heller ingen språkbarriere.

Mange indere velger å enten studere eller jobbe utenlands. Regulla forteller at han har mange venner og bekjente som bor utenfor Indias grenser. – Mange utdanner seg innen områder hvor det er stor etterspørsel etter arbeidskraft, og for tiden er det innen IT, teknologiske fag og realfag, sier Regulla.

Tilbake til Hyderabad

Etter å ha tilbrakt vel seks år utenlands tar Regulla sikte på å flytte hjem til India etter året i Norge. Planen er å flytte tilbake til millionbyen Hyderabad sør i India.

– Jeg har fått uvurderlig internasjonal erfaring som uten tvil vil komme til nytte når jeg flytter tilbake, sier Suneel Regulla.

Behov for arbeidskraft

Politiske myndigheter har ved flere anledninger understreket at Norge har og vil ha et underskudd på faglært arbeidskraft. Det skal derfor legges opp til en nasjonal strategi for økt og målrettet arbeidsinnvandring, også fra land utenfor EØS-området.

Norge konkurrerer imidlertid med en rekke andre land om arbeidskraft med kompetanse og kvalifikasjoner innen ulike yrker. Dette kan ses i sammenheng med en framtidig demografisk utvikling der andelen eldre mennesker vokser og behovet for arbeidskraft øker betydelig.

For å møte konkurransen om faglærte arbeidstakere må det legges til rette for at det er attraktivt å velge Norge. UDI prioriterte i 2006 derfor å utarbeide lett tilgjengelig informasjon om vilkårene for ulike typer tillatelser, søknadsprosedyrer og krav om nødvendig dokumentasjon. For å oppnå en raskere saksbehandling har direktoratet dessuten gjort organisatoriske tilpasninger for å håndtere den økte tilstrømmingen av saker og intensivert samarbeidet med deler av næringslivet.

Faglært

Faglært, tidligere kalt spesialist, er en person som har fagutdanning eller spesielle kvalifikasjoner det er behov for i det norske arbeidsmarkedet. Med fagutdanning menes en yrkesrettet utdanning som tilsvarer minst treårig videregående skole, eller en universitets- eller høyskolegrad. Med spesielle kvalifikasjoner menes kompetanse ervervet gjennom praktisk arbeidserfaring, eventuelt i kombinasjon med en viss opplæring.

Organisering av saksbehandlingen

UDI ønsker å behandle søknader om arbeidstillatelse raskt. Det ble derfor etablert rutiner for å sile ut søknader som inneholdt all nødvendig informasjon og dokumentasjon. Når vilkårene anses oppfylt, innvilges arbeidstillatelse kort tid etter at saken har blitt mottatt i direktoratet. Samme prosedyre gjelder for søknader om oppholdstillatelse for borgere som omfattes av EØS-regelverket. Behandling av tvils-/avslagssaker tar imidlertid betydelig lengre tid. Den forventede saksbehandlingstiden var i slutten av 2006 tre–fire måneder for EØS-saker og fire–fem måneder for de fleste søknader om arbeidstillatelse, deriblant fra faglærte.

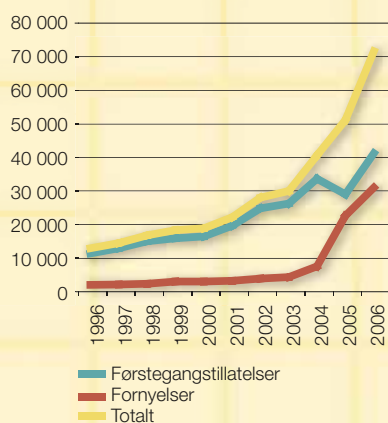


Ingeniører og IT-kompetanse

Etter at det i mange år særlig kom håndverkere og helsepersonell til Norge, har andelen faglærte innen IT-bransjen og olje- og verftsindustrien økt betydelig.

I 2006 ble det gitt flest faglærtillatelser til borgere av India. Sammenlignet med 2005 er dette antallet mer enn fordoblet. Andre land som bidrar med faglærte innen et utall yrker, er USA, Russland, Kina og Filippinene.

Arbeidstillatelser, 1996 – 2006



Arbeidsinnvandring fra EU

Den største gruppen arbeidsinnvandrere fra EØS-området kommer fra Polen. Det er en tendens at en økende andel av denne gruppen ønsker et mer langvarig eller varig opphold, noe som også gjenspeiler seg i form av økt familieinnvandring. For arbeidstakerne fra Polen og andre land som ble medlem av EU i 2004, har overgangsreglene blitt forlenget per 1. mai 2006 med inntil tre år.

Trenden i 2006 var imidlertid at grunnlaget for oppholdet i økende grad var selvstendig ertvervsvirksomhet/tjenesteyting. For denne gruppen søkere gjelder de samme reglene som for søkere fra de gamle EU-landene.

1. januar 2007 ble Bulgaria og Romania nye medlemsland i EU. Det er vedtatt at det også for disse landene skal gjelde overgangsregler fra det tidspunktet de blir omfattet av EØS-avtalen. Norge

har tradisjonelt hatt mange musikere fra Bulgaria på tidsavgrensede spilleoppdrag. Om medlemskapet i EU på sikt vil bidra til at for eksempel denne søkergruppen vil ønske mer permanent opphold i Norge, er vanskelig å si.

Sesongarbeidere

Tradisjonelt har det kommet mange utenlandske sesongarbeidere til Norge hvert år, de fleste fra Polen og de baltiske statene. Etter at disse landene ble medlemmer av EU, har UDI opplevd et økende antall søknader om tillatelse til sesongarbeid fra borgere av land som Russland, Ukraina og Hviterussland.

Et vilkår for arbeidstillatelse som sesongarbeider er at Arbeids- og velferdsetaten anbefaler en slik tillatelse. UDI hadde et godt samarbeid med de lokale kontorene i NAV i 2006, slik at søknadene kunne bli behandlet raskt.



Sosial dumping

Arbeidsinnvandring foregår dessverre ikke alltid i ryddige former. UDI har sett tilfeller av uakseptable arbeidsvilkår. For å unngå at dette problemet øker, intensiverer direktoratet i 2006 fokuset på grensedragningen mellom reelle arbeidstakere og tjenesteytere/selvstendig næringsdrivende.

EØS-tillatelse som tjenesteyter gis til personer som kommer til Norge for å yte en tjeneste fordi det er inngått en kontrakt mellom et norsk firma og det utenlandske firmaet i EØS-området hvor vedkommende er ansatt. Siden det ikke er noen vilkår i utlendingsloven om tarifflønn for tjenesteytere, kan useriøse aktører unngå å forholde seg til vanlige arbeidsvilkår i Norge. For å bøte på dette stiller allmenngjøringsloven krav til minstelønn for ulike næringer.

UDIs tiltak

I 2006 satte UDI større fokus på realiteten i arbeidsforholdet. Direktoratet avslår søknader dersom det ikke er sannsynliggjort at søkeren i realiteten er tjenesteyter eller selvstendig næringsdrivende, men har et vanlig arbeidsforhold i et norsk firma. I tillegg samarbeider UDI med andre etater som Arbeidstilsynet, NAV og skattemyndighetene for å forbedre informasjonstiltak,

slik at både arbeidstakere og arbeidsgivere skal få enklere og mer helhetlig oversikt over regelverket og eventuelle sanksjoner for brudd på det.

Når det derimot gjelder arbeidstakere i Norge, er det enklere å kontrollere at vilkårene er oppfylt. Arbeidstakeren skal bli lønnet etter gjeldende tariff. Finnes det ikke tariff for vedkommendes yrke, må lønnen være i tråd med det som er normalt for bransjen. Dersom det viser seg i ettertid at lønnsvilkåret ikke er oppfylt, tilbakekalles direktoratet tillatelsen. Grove brudd på utlendingsloven eller arbeidsmiljøloven følges opp av politiet og Arbeidstilsynet.

Øvrige tiltak

Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet fikk 1. desember 2006 utvidede virkemidler mot sosial dumping. De har nå adgang til å stanse virksomheten i bedrifter der det skjer brudd på arbeidsvilkårene.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sendte i desember 2006 et forslag til ny tiltakspakke på høring. Tiltakspakken går ut på å skape ryddigere forhold på inn- og utleiemarkedet for arbeidskraft og på å få sterkere kontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår.

Internasjonalt fokus på arbeidsinnvandring

- Statsråd Bjarne Håkon Hanssen uttalte ved flere anledninger i 2006 betydningen av arbeidsmigrasjon i årene framover. Departementet varslet i oktober at det ville se på mulige tiltak for å imøtekomme behovet for økt arbeidsinnvandring. Blant annet vil departementet vurdere «poengsystemer» for rekruttering av utenlandske arbeidstakere. Slike systemer er innført i Canada og Australia.
- En spansk studie anslår at Spania vil trenge ca. 4 millioner innvandrere fram til 2020 for å møte behovet for arbeidskraft. Årsakene er, som ellers i Europa, at andelen eldre i befolkningen øker som følge av lav fødselsrate.
- I september 2006 vedtok Irlands regjering en ny utlendingslov som innfører tiltak for å tiltrekke høyt kvalifiserte arbeidstakere fra tredjeland. Betegnelsen «utenlandske statsborgere» anvendes i den nye loven bare på personer fra land utenfor EU.
- Danmark innførte en ordning for særlig kvalifiserte arbeidsinnvandrere som for eksempel forskere, ingeniører, sykepleiere og leger. Ordningen innebærer at slike arbeidstakere med en arbeidskontrakt vil kunne få arbeidstillatelse umiddelbart.



UDI opprettet nye nettsider som blant annet gjør det enklere å finne informasjon om søknader til ulike tillatelser. Sidene finnes også på engelsk, og fakta om ulike tillatelser er oversatt til en rekke språk.

Asylsøkere og flyktninger

Hver uke ankommer omtrent 100 personer fra ulike land til Norge for å søke om beskyttelse. I 2006 kom 5 300 søkere fra til sammen 104 land.

Asylsøker eller flyktning?

En **asylsøker** er en person som på egen hånd og uanmeldt ber myndighetene i Norge om beskyttelse og anerkjennelse som flyktning. Personen kalles asylsøker inntil søknaden er avgjort.

En **flyktning** er en person på flukt fra for eksempel krig, borgerkrig eller menneskerettighetsovergrep. I juridisk forstand er en flyktning en person som oppfyller vilkårene i FNs flyktningkonvensjon art. 1. Konvensjonsflyktning er en person som med rette frykter forfølgelse på grunn av sin rase, religion, nasjonalitet, politiske overbevisning eller tilhørighet til en spesiell sosial gruppe.

Behandling av asylsøknader

De tre siste årene har antallet asylsøkere gått ned, samtidig som en større andel søkere får innvilget oppholds- eller arbeidstillatelse. Flere godt begrunnede søknader, søkere fra mange land, men samtidig færre ankomster per land, gir saksbehandlerne større spenn i arbeidsoppgavene og behov for tverrfaglig samarbeid. Det stilles krav til bredde i landkunnskap samt vedtaks- og intervju-faglig kompetanse.

UDI skal sikre en riktig behandling av enkeltsøknader etter gjeldende regelverk, nedfelt i utlendingsloven og internasjonale konvensjoner og vurdert ut fra situasjonen i asylsøkerens hjemland.

Asylsøkerens forklaring som er avgitt i asylintervjuet, vurderes sammen med egenerklæringen, nødvendige verifiseringer og språktester samt eventuelle tilleggsopplysninger fra søkeren og eventuelle referansepersoner mens saken behandles. UDI sammenholder forklaringen med fakta om forholdene i asylsøkerens hjemland.

Svar på søknaden

Det er fem mulige utfall på en søknad om asyl:

- Asylsøkeren får asyl og dermed status som konvensjonsflyktning (dvs. at vedkommende fyller vilkårene i flyktningkonvensjonen av 1951).
- Asylsøkeren får beskyttelse av flyktninglignende grunner.
- Asylsøkeren får oppholdstillatelse på humanitært grunnlag.
- Asylsøkeren får avslag.
- Asylsøkeren får avslag etter Dublin-forordningen.

Asylsøkere som får avslag, skal returnere til hjemlandet frivillig. Dersom de ikke gjør det, er det politiets oppgave å sørge for uttransportering der det er mulig.

Dublin-samarbeidet

Dublin-samarbeidet er av stor betydning for behandling av asylsaker. Grunnforutsetningen i samarbeidet er etterlevelse av flyktningkonvensjonen og den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. Samarbeidet pålegger det landet hvor søkeren



først søkte asyl eller fikk utstedt oppholdstillatelse/Schengen-visum, ansvaret for søknadsbehandlingen. Hvis et annet land i Dublin-samarbeidet enn Norge er ansvarlig for behandling av søknaden om asyl, blir søknaden avslått uten at den vurderes.

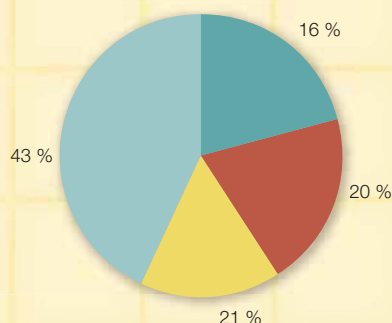
Omtrent hver femte asylsøknad i 2006 var en Dublin-sak. I overkant av 40 prosent av disse sakene avklares ved at søkerens fingeravtrykk blir gjenfunnet i den felles-europeiske EURODAC-databasen, der alle asylsøkeres fingeravtrykk blir lagret i en begrenset periode.

Eksklusjon fra flyktningbeskyttelse

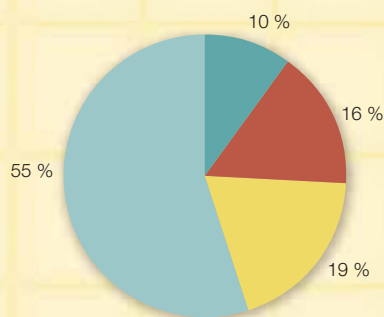
Flyktningkonvensjonen har bestemmelser om at asylsøkere som har begått krigsforbrytelser, forbrytelser mot menneskeheten eller annen alvorlig kriminalitet, skal ekskluderes fra vernet som flyktning. Selv om asylsøkeren ekskluderes, vil andre internasjonale forpliktelser, som den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, likevel kunne bety at han eller hun ikke kan sendes ut av Norge om det er risiko for dødsstraff, tortur eller umenneskelig behandling i hjemlandet. Bestemmelsene har hittil vært i bruk i et forholdsvis lite antall saker.

Hvordan andre vestlige land saksbehandler disse kompliserte spørsmålene, har stor betydning for norske utlendingsmyndigheter. I 2004 utlyste UDI et forskningsprosjekt for å sammenligne norsk praksis for eksklusjon med praksis i Canada, Nederland, Danmark og Storbritannia. Rapporten fra prosjektet ble levert våren 2006 og inneholdt en rekke anbefalinger. En av anbefalingene er å opprette en egen gruppe som skal behandle asylsaker der det er mistanke om alvorlige forbrytelser som kan føre til eksklusjon. Gruppen startet arbeidet i november 2006 og skal sikre et mer systematisk og prinsipielt arbeid med slike saker.

Asylvedtak i UDI. 2006



Asylvedtak i UDI. 2005



■ Asyl
■ Annen beskyttelse
■ Opphold på humanitært grunnlag
■ Avslag*

* Kun realitetsbehandlede saker.

Identitetsproblematikk

UDI arbeidet i 2006 mye med spørsmål knyttet til utlendingers identitet og hvordan identitet vurderes og klarlegges i ulike sakstyper. Bakgrunnen er at det er økt oppmerksomhet rundt terrortrusler og sikkerhetsspørsmål, asylsøkere som ikke kan dokumentere identiteten sin, og faren for forfalskning av ulike identitetspapirer.

Det var gjennom året også flere medieoppslag knyttet til en sak om produksjon av falske identitetspapirer som skal ha vært solgt til irakiske og kurdiske miljøer. Saken kom opp for retten, og hovedmannen ble dømt til fem års fengsel.

UDIs utgangspunkt er at det er avgjørende for innvandringspolitikens troverdighet at det ikke skal gå an å jukse seg til opphold i Norge ved å bruke falsk identitet. Dessuten er det viktig for myndighetene, blant annet av sikkerhetshensyn, å kjenne den korrekte identiteten til personer som har lovlig opphold her.

Arbeidet har resultert i et utkast til rundskriv om registrering, vurdering og endring av identitetsopplysninger. Utkastet ble sendt ut på høring i januar 2007. Rundskrivet skal gjøre tydelig hvilke krav som stilles til dokumentasjon av identitet, og hva som skal vurderes i den forbindelse.

UDI ønsker også at søkeren tydeligere skal gjøres oppmerksom på hvilke konsekvenser det vil kunne få at en oppgitt identitet ikke er sannsynliggjort, for eksempel i forhold til senere bosettingstillatelse eller statsborgerskap.



Overføringsflyktninger

Overføringsflyktninger er mennesker som har flyktet fra hjemlandet og er anerkjent som flyktninger av FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). De kan ikke bli boende i det landet de flyktet til, og må overføres til et annet trygt land.

I 2006 fikk over 900 flyktninger innvilget opphold i Norge. Dermed ble hele årets kvote utnyttet. Det ble blant annet gjennomført to uttakskommisjoner til Thailand og Malaysia som i hovedsak vurderte burmesiske flyktninger.

UNHCR presenterer behovet for gjenbosetting på verdensbasis for kommende år, og på bakgrunn av dette fastsetter Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) hvilke land Norge skal gjenbosette flyktninger fra. Avgjørelsen tas på bakgrunn av innspill fra UDI og i nær dialog med UNHCR. UDI har et nært og godt samarbeid med UNHCR i gjenbosettingsarbeidet, både med UNHCRs gjenbosettingavdeling i hovedadministrasjonen i Genève og med UNHCRs kontorer ute i feltet.

AID og UDI deltar også i faste arbeidsgrupper for gjenbosetting sammen med

UNHCR og de øvrige 14 gjenbosettingslandene i verden. En gang i året avholder UNHCR møte med involverte humanitære organisasjoner og gjenbosettingslandene. Det er også et nært samarbeid mellom de nordiske gjenbosettingslandene.

UDI har inngått avtale med IOM (International Organisation for Migration) om transport av overføringsflyktningene til Norge. IOM bistår også med helseundersøkelse av flyktninger etter behov før avreise.

Striden om MUF-erne

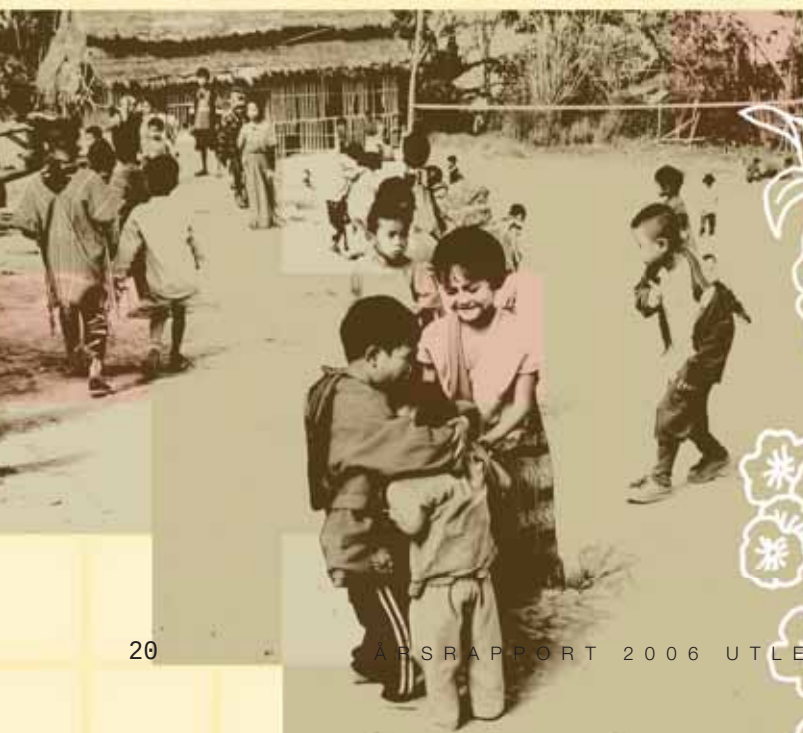
På slutten av 90-tallet kom en større gruppe nordirakere til Norge og søkte om asyl. Etter individuelle vurderinger av asylsøknadene fikk om lag 2 000 personer en begrenset oppholdstillatelse i Norge. Tillatelsene ble omtalt som «MUF», midlertidig oppholdstillatelse uten rett til familiegjenforening.

Mange av dem som fikk MUF-tillatelse, ble værende i Norge. I 2005 utarbeidet Kommunal- og regionaldepartementet en midlertidig forskrift som åpnet for at personer fra denne gruppen kunne få ordinær arbeidstillatelse hvis de blant annet var i jobb på et bestemt tidspunkt.

Tillatelsen skulle være gyldig for ett år om gangen, og den åpnet for mulighet til familiegjenforening (etter første fornyelse) og permanent opphold.

Av de som søkte, fikk ca. 550 oppholdstillatelse etter forskriften. I tillegg fikk 197 personer tillatelse på grunn av sterke menneskelige hensyn etter utlendingsloven. Tillatelsene som ble gitt på grunn av sterke menneskelige hensyn, førte til at det ble nedsatt en kommisjon (Graverkommisjonen, se side 7) som skulle undersøke UDIs arbeid med denne gruppen. Etter dette besluttet departementet at det skulle utarbeides en ny forskrift for å regulere søknadene om fornyelse av oppholdstillatelsene til de som hadde fått opphold på grunn av sterke menneskelige hensyn.

I forbindelse med granskingen ble det besluttet å stille alle MUF-sakene i bero, det vil si å ikke behandle dem. Høsten 2006 begynte de ettårige arbeidstillatelsene å løpe ut, og mange søkte om fornyelse. Direktoratet vil gjenoppta behandlingen av disse sakene når den nye forskriften foreligger og berostillelsen oppheves.



Familieinnvandring

De siste årene har det kommet mange personer til Norge for å forenes med ektefelle, samboer, partner, barn eller foreldre.

Fortsatt stor familieinnvandring

I 2006 ble det gitt ca. 14 000 familieinnvandringstillatelser. Dette var en liten økning sammenlignet med 2005. De fleste som fikk tillatelse basert på familieinnvandring, er borgere fra Polen, Thailand, Somalia, Tyskland og Storbritannia.

Økningen skyldes blant annet at borgere fra Europa i større grad enn tidligere søker familieinnvandring med ektefelle, partner eller samboer som jobber i Norge. EU-utvidelsen og at Norge er et attraktivt land å jobbe i, kan være årsaken til denne økningen. Utenlandske borgere forenes også med norske borgere bosatt i Norge.

Proformaekteskap

De senere år har det vært økt oppmerksomhet rundt misbruk av reglene for familieinnvandring, blant annet proformaekteskap. Med proformaekteskap menes her et ekteskap som i all hovedsak er inngått for å oppnå arbeids- eller oppholdstillatelse. Et proformaekteskap danner ikke grunnlag for familieinnvandring til Norge. I september 2006 påla Arbeids- og inkluderingsdepartementet UDI å gi saker der det foreligger mistanke om proformaekteskap, økt oppmerksomhet.

Arbeidet med slike saker medfører store utfordringer. Hensynet til å forhindre misbruk av regelverket om familieinnvandring må veies opp mot den enkeltes rett til familieliv. UDI samarbeider tett med både utenriksstasjonene og politiet i slike saker.

Arbeid mot tvangsekteskap

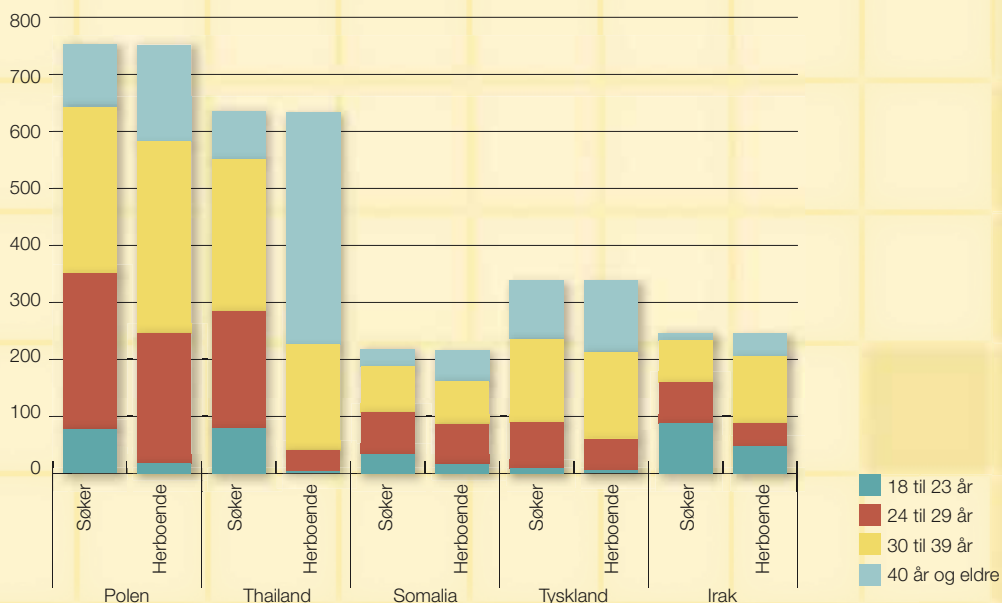
Tvangsekteskap innebærer et alvorlig brudd på grunnleggende menneskerettigheter. Det finnes i dag ingen helhetlig oversikt

over omfanget av tvangsekteskap i Norge. UDIs kompetanseteam mot tvangsekteskap arbeidet i perioden 2004 til 2006 med om lag 220 saker relatert til dette feltet.

Utlendingslovgivningen har bestemmelser som gjør det klart at tvangsekteskap ikke kan danne grunnlag for familieinnvandring. I februar 2006 trådte det i kraft flere endringer i utlendingsloven. En av endringene er ment som tiltak mot tvangsekteskap. Lovendringen innebærer at arbeids- og oppholdstillatelse kan nektes dersom referansepersonen etter forespørsel ikke samtykker i at søkeren får tillatelse, eller dersom det er sannsynlig at ekteskapet er inngått mot en av partenes vilje. Med denne lovendringen vil man forhindre at ekteskap som er inngått mot en av partenes vilje, skal kunne danne grunnlag for arbeids- eller oppholdstillatelse.

Dette er tiltak som må ses i sammenheng med andre juridiske og praktiske tiltak som har kommet de senere årene.

Familieinnvandringstillatelser til ektefelle/samboer/partner etter herboende og søkers alder, fem største land. 2006



Kompetanseteam

UDIs kompetanseteam mot tvangsekteskap ble opprettet i 2004 for blant annet å bistå de som arbeider med personer som er utsatt for tvangsekteskap. Teamet er et samarbeid mellom UDI, politiet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (BUFDIR), og legger også vekt på samarbeid med frivillige organisasjoner. For 2007 er det bevilget midler for å gjøre dette arbeidet permanent.

Barn i utlendingsforvaltningen

Hvert år kommer det flere tusen barn til Norge. Over halvparten kommer for å gjenforenes med familie. Andre kommer som adoptivbarn, asylsøkere eller på besøk.

Barnekonvensjonen

I 2003 ble barnekonvensjonen tatt inn i menneskerettsloven. Konvensjonen i seg selv gir ingen barn eller voksne rett til asyl eller opphold i Norge, men går foran annen norsk lov hvis de strider mot hverandre. Det er særlig fire artikler som er relevante for temaet «barn i utlendingssaker»:

- art. 3 - barnets beste
- art. 10 - å gjenforene familie
- art. 12 - å si sin mening
- art. 22 - flyktningbarn

Barnets beste

I behandling av oppholdssaker der barn er involvert, er det mange hensyn som må tas. «Barnets beste» skal være et grunnleggende hensyn. Viktige vurderinger kan være barnets helse og tilknytning til Norge, omsorgssituasjonen her og tilhørighet til opprinnelseslandet.

Mange barn som kommer til eller allerede bor i Norge, berøres av saker som behandles av UDI. Spørsmål om barnets beste vurderes i flere typer oppholdssaker, for eksempel i familieinnvandringssaker, utvisningssaker og i forbindelse med søknader om asyl.

«Historien om Maria»³ illustrerer noen av de vurderingene direktoratet må gjøre i forhold til «barnets beste».

3. Dette er ikke et autentisk tilfelle, men elementer i historien er tatt fra virkelige hendelser.

Historien om Maria

En mor fra det tidligere Øst-Europa og hennes barn Maria bor på asylmottak. De får endelig avslag på asylsøknaden. Moren plasserer Maria hos en annen familie ved mottaket og forsvinner. «Vennefamilien» vil ikke ha ansvaret for henne, og barnevernet i kommunen blir kontaktet. Maria fortsetter å bo i mottaket og søker om asyl som enslig mindreårig asylsøker. UDI avslår søknaden fordi hun ikke har behov for beskyttelse og det er indikasjoner på at hun vet hvor moren er.



Eksemplet viser at «barnets beste» innebærer vanskelige avveininger. Er det best for Maria å få opphold? En barnefaglig vurdering tilsier at atskillelse fra foreldre er en tung belastning for barn. UDI mener derfor at hensynet til barnets beste taler for at alle nødvendige skritt blir tatt for å gjenforene Maria med sin mor.

Historien belyser også spenningen som ligger mellom hensynet til regulert innvandring og hva som er barnets beste. Ut fra hensynet til regulert innvandring er det ikke ønskelig at utenlandske barn etterlates i Norge for å få oppholdstillatelse. I de fleste tilfeller der barn etterlates, dukker foreldrene opp igjen etter en tid (fra noen uker til ett år).

Enslige mindreårige asylsøkere

Enslige mindreårige asylsøkere er særlig utsatte siden de som oftest kommer til landet uten følgespersoner som kan bistå dem.

Når barnets asylgrunnlag og beskyttelsesbehov vurderes, er man særlig oppmerksom på om det foreligger fare for forfølgelse som spesielt rammer barn (som for eksempel tvangsekteskap eller tvangsrekruttering til krigstjeneste), og det tas hensyn til at barn er sårbare og tåler mindre enn voksne. Derfor kan terskelen for å gi dem beskyttelse være lavere enn for voksne.

UDI prioriterer søknader fra enslige mindreårige asylsøkere i saksbehandlingen, men i flere saker må det foretas nærmere undersøkelser. Når barnet ikke har et beskyttelsesbehov, innvilges opphold på humanitært grunnlag hvis det ikke lykkes å oppspore foreldrene i hjemlandet, eller i et trygt tredjeland hvor gjenforening kan finne sted.

Det er et problem at mange asylsøkere urettmessig oppgir å være mindreårige for å oppnå den særbehandlingen denne søkergruppen får. Der det er tvil om den oppgitte alder er riktig, tilbys søkeren en aldersundersøkelse. Undersøkelsen er frivillig, og tvil skal komme søkeren til gode. I de sakene hvor det ble fattet vedtak i 2006 og søkeren hadde vært til aldersundersøkelse, ble alderen satt til 18 år eller eldre i 38 prosent av sakene.

Viktig å finne omsorgspersoner

UDI arbeider med å oppspore foreldre eller andre omsorgspersoner til enslige mindreårige asylsøkere som ikke har et selvstendig beskyttelsesbehov. Oppsporingsarbeidet tar blant annet sikte på at barna kan etablere kontakten med foreldrene/omsorgspersonene og få den tryggheten det gir.

I 2006 arbeidet UDI med muligheten for å utvikle en metode som kan benyttes i oppsporingsarbeidet, samt å innhente opplysninger om andre lands erfaringer med oppsporingsarbeid.



UDIs vårkonferanse

Temaet for UDIs vårkonferanse i 2006 var barn i utlendings-saker, herunder spennings-forholdet mellom barnets beste og regulert innvandring. Statsråden signaliserte en oppmykning av regelverket knyttet til behandlingen av asylsøknader som berører barn, og var spesielt opptatt av å korte ned ventetiden for barn i mottak.

Oppfølging av barnekonven-sjonen sto sentralt i innleggene fra ulike fagpersoner.

Professor Kirsten Sandberg redegjorde for barnekonven-sjonens betydning på utlen-dingsfeltet. Noen av momen-tene som inngår i en vurdering av barnets beste, er barnets helse, tilknytning til Norge, tilhørighet til opprinnelsesland, behov for stabilitet, omsorgs-situasjon og foreldres helse.

Klinisk pedagog Anne Kirsti Ruud tok for seg diagnosen *posttraumatic stress disorder* (PTSD) og forklarte hvordan flukt og ventetid i asylmottak påvirker barns psykiske helse. Hun vektla at barn i mottak ikke bare befinner seg i en posttraumatisk tilstand, men også står midt oppe i en traumatisk situasjon.

Barn og unge i asylmottak

Per 31. desember 2006 bodde rundt 2 000 barn i asylmottak. Det betyr at om lag hver fjerde beboer i mottak er barn. Asylmotta- ket er ment som et midlertidig bosted, ikke et sted der barn skal vokse opp.

Oppvekstvilkårene for barn i asylmottak kommer ofte i søkelyset. Problemet ble tatt opp under UDIs vårkonferanse. Det er avgjørende at barn i mottak får en hverdag med rutiner og alminnelige gjøremål som kan bidra til at de opplever tilværelsen som meningsfull og sammenhengende.

Mottakene i Norge tilrettelegger og støtter foreldrene i deres omsorgsoppgaver. Barn i skolepliktig alder skal gå på skole, og barn over to år skal daglig ha minimum tre timers tilrettelagt tilbud i barnehage eller mottakets barnebase. Ulike aktiviteter kan være med på å normalisere en unormal livssituasjon, og asylsøkerbarn skal derfor ha et eller flere fritidstilbud tilgjengelig samt muligheten til normal kontakt med jevnaldrende i lokalmiljøet.

I tråd med UDIs fokus på å bedre barne- familienes boforhold får de tilbud om leilig- heter i vanlige boområder så langt det er mulig. I tillegg vurderer UDI å innføre krav til minimumsstandard for barnefamilier.

Barnevern

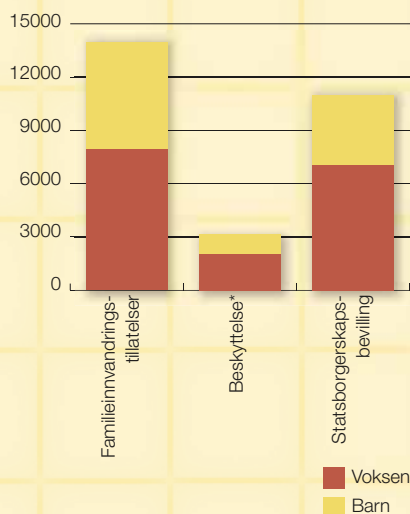
Barnevernloven gjelder alle barn i Norge. Dette inkluderer barn som ikke har opp- holdstillatelse, for eksempel barn i mottak.

UDI har de siste årene sett en økning i antall barnevernssaker. Psykisk sykdom, hendelser i hjemlandet, flukten, eksilsituasjonen, opp- holdet i mottaket og usikkerhet i forhold til framtiden kan få konsekvenser for foreldre- nes evne til å kunne gi barna omsorg.

Mange foreldre med psykiske problemer har derfor behov for hjelp fra barnevernet i form av foreldreveiledning, støttekontakt og lignende. I noen tilfeller bor barnet i beredskapshjem eller fosterhjem for en kortere eller lengre periode.

Fra 1. oktober 2007 vil Barne- og like- stillingsdepartementet tilby enslige mindreårige asylsøkere under 15 år et bo- og omsorgstilbud under barnevernet. UDI vil bidra til at barnevernet kan overta omsorgsansvaret for disse barna. UDI vil inntil videre fortsatt ha omsorgsansvar for enslige mindreårige over 15 år.

Tillatelser gitt barn og voksne. 2006



*Inkluderer alle som har fått en tillatelse etter søknad om asyl og overføringsflyktninger.



Visum

Rekordhøyt antall søknader

Antall visumsøknader til Norge var i 2006 høyere enn noen gang tidligere. Ved enkelte utenriksstasjoner økte antallet søknader markant sammenlignet med 2005. Økningen kan i stor grad ses i

sammenheng med den økte interessen for Norge som turistdestinasjon. Utenriksstasjonene med størst økning er Moskva med 37 prosent, Beijing med 46 prosent og Shanghai med 59 prosent.

Schengen-samarbeidet

Gjennom deltakelse i Schengen-samarbeidet er Norge forpliktet til å samarbeide med de øvrige Schengen-landene om utstedelse av visum. Det medfører at alle landene forholder seg til et felles regelverk på området, og at det skal tilstrebes en harmonisering av praksis i visumsaksbehandlingen.

Visum til ett Schengen-land er som hovedregel også gyldig for de øvrige landene i visumets gyldighetsperiode.

Statsborgerskap

Sterk økning i antall søknader

Det var en sterk økning i antall søknader om norsk statsborgerskap i 2006. Da det som hovedregel er et krav at personer som søker om norsk statsborgerskap skal ha bodd sju år i Norge, eller fire år dersom de er gift med norske borgere, følger søknadstallene i stor grad tillatelser både på asyl- og oppholdsfeltet sju og fire år tilbake i tid.

Ny statsborgerlov

1. september 2006 fikk Norge ny statsborgerlov. I den nye loven er prinsippet om ett statsborgerskap videreført. De viktigste endringene er:

- Barn får automatisk statsborgerskap dersom mor eller far er norsk borger, uavhengig av foreldrenes sivile status, og uavhengig av om barnet er født i Norge eller i utlandet.
- Barn kan søke om statsborgerskap selvstendig fra fylte 12 år.
- Krav om bosettingstillatelse.
- Krav om norskkunnskaper (gjennomføres fra 1. september 2008).

Statsborgerskapsseremoni

Fra 1. september 2006 inviteres personer som innvilges norsk statsborgerskap, til en statsborgerskapsseremoni i regi av Fylkesmannen. Seremonien skal være en høytidelig og verdig markering av overgangen til norsk statsborgerskap.

